

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

---

DU  
**DROIT DE COMMUNICATION**

APPARTENANT

**A L'ADMINISTRATION DE L'ENREGISTREMENT**

Vis-à-vis des Officiers publics et des Administrations publiques

---

**THÈSE POUR LE DOCTORAT**

*Présentée et soutenue le Samedi 25 Février 1911, à 1 h. 1/2*

PAR

**A. GAZEL**

---

*Président :* M. WAHL.

*Suffragants :* { MM. ALGLAVE, }  
                  { MAY, } *professeurs.*

---

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

**ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR**

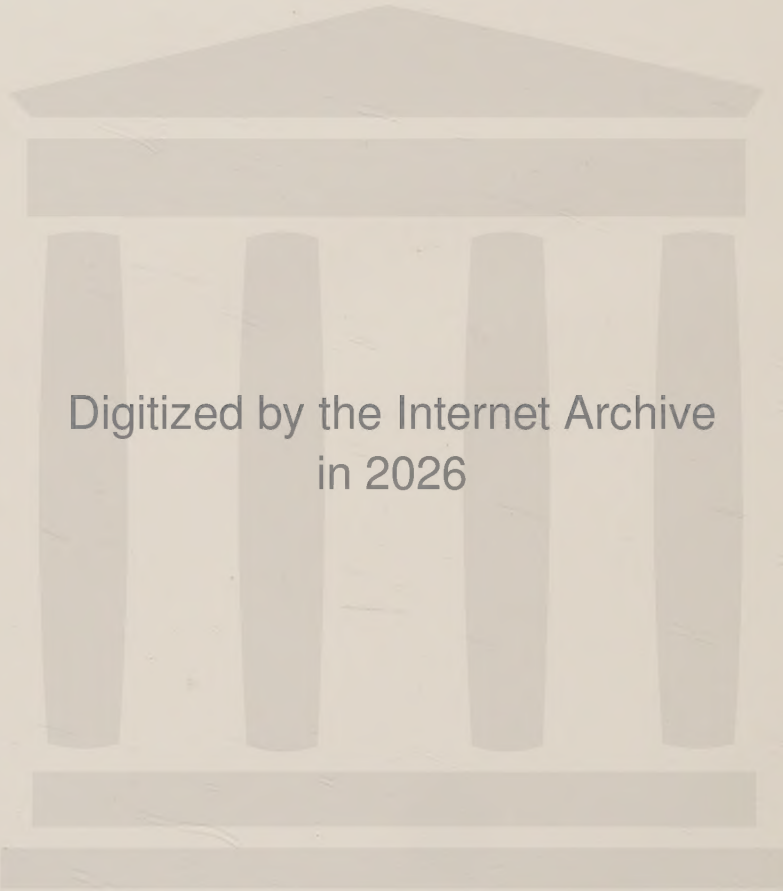
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

---

1911







Digitized by the Internet Archive  
in 2026

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

---

DU  
**DROIT DE COMMUNICATION**

APPARTENANT

**A L'ADMINISTRATION DE L'ENREGISTREMENT**

Vis-à-vis des Officiers publics et des Administrations publiques

---

**THÈSE POUR LE DOCTORAT**

---

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

*Sera soutenu le Samedi 25 Février 1911, à 1 h. 1/2*

PAR

**A. GAZEL**

---



*Président :* M. WAHL.

*Suffragants :* { MM. ALGLAVE, }  
                              MAY,                        } *professeurs.*

---

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

**ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR**

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

---

1911



## BIBLIOGRAPHIE

---

DALLOZ. — Répertoire, Supplément au Répertoire.

— Petit Code de l'enregistrement, édition 1910.

— Recueil périodique.

FUZIER-HERMANN et CARPENTIER. — Répertoire.

GARNIER. — Répertoire général et raisonné de l'enregistrement,  
des domaines et des hypothèques, 7<sup>e</sup> édition,

— Répertoire périodique de l'enregistrement.

GÉRAUD. — Dictionnaire de comptabilité, manutention et procédure, 3<sup>e</sup> édition, 1890.

-- Revue pratique d'enregistrement.

*Journal des Notaires.*

MAGUERO. — Traité alphabétique des droits d'enregistrement, de  
timbre et d'hypothèque, 1<sup>re</sup> édition, 2<sup>e</sup> tirage, 1897.

— Revue de l'enregistrement, des domaines et du timbre.

*Pandectes françaises.* — Répertoire.

RÉDACTEURS (les) du Journal de l'enregistrement et des domaines.

— Dictionnaire des droits d'enregistrement, de timbre,  
de greffe et d'hypothèques, 4<sup>e</sup> édition.

— Journal de l'enregistrement et des domaines.

SIREY. — Recueil périodique.

---

BOSQUET. — Dictionnaire des domaines.

CHAMPIONNIÈRE et RIGAUD. — Traité des droits d'enregistrement.  
1<sup>re</sup> édition, 1835.

ESMEIN. — Histoire du droit, 2<sup>e</sup> édition.

GLASSON. — Histoire du droit.

PLANIOL. — Droit civil, tome I, 3<sup>e</sup> édition.

RENAUD (Francisque). — Recherches historiques sur l'enregistrement (*Revue de législation française et étrangère*, 1872).

STOURM. — Les finances sous l'ancien régime et la Révolution.

WAHL. — Traité de droit fiscal, 3 vol.

— Régime fiscal des Sociétés, 2 vol.

— Les valeurs mobilières étrangères et le droit de communication d'après le projet d'impôt sur le revenu (*Revue politique et parlementaire*, décembre 1907).

XX... — L'impôt sur le revenu. Le projet Caillaux devant la Chambre.

## PRÉFACE

---

De plus en plus l'Enregistrement tient une place importante dans notre organisation judiciaire et fiscale. Son rôle est d'ailleurs appelé à recevoir une extension d'autant plus grande que le législateur considère cette institution comme une des sources les plus productives de recettes publiques. Les besoins nouveaux dont le progrès social grève, chaque année, le budget, appellent, pour y faire face, la création de ressources nouvelles. Il est donc fatal que le législateur ait recours, pour trouver ces ressources, à l'institution qui, de par son fonctionnement même, est le plus en contact avec la fortune particulière des contribuables. Il suffit, au reste, de parcourir le texte des différents projets d'impôt sur le revenu, pour se rendre compte du rôle prodigieux que l'Enregistrement peut être appelé à jouer incessamment dans notre organisme national.

On a beaucoup discuté pour donner à l'Enregistrement les origines les plus reculées.

Il est bien certain, tout d'abord, que la pratique d'une telle institution, même à l'état embryonnaire, suppose une organisation politique solidement établie et l'usage

de procédés graphiques assez perfectionnés. Nous ne pourrions donc guère trouver quelque chose qui ressemblerait à notre enregistrement que chez les peuples les plus civilisés de l'antiquité : Egyptiens, Grecs ou Romains.

Dans l'institution de l'enregistrement telle que nous la concevons de nos jours, il faut distinguer deux éléments : une protection des intérêts particuliers et une ressource fiscale. La réunion de ces deux éléments nous sera un critérium pour apprécier les institutions de l'antiquité dans lesquelles on a voulu voir l'origine de l'enregistrement.

Les auteurs grecs, notamment Théophraste, nous ont bien transmis le souvenir d'une institution prescrivant la transcription des mentions principales des actes de vente et le paiement, par l'acheteur, d'une taxe de 1 0/0, mais cette institution nous semble se rapprocher beaucoup plus de la transcription que de l'enregistrement. A l'époque où la civilisation égyptienne atteignit son apogée, sous les Lagides, nous trouvons également trace de formalités importées, sans doute, par les Macédoniens, et présentant assez de ressemblance avec l'enregistrement. Il nous paraît cependant difficile de voir, dans ces formalités, l'idée de protection des intérêts particuliers des contribuables qui doit voiler quelque peu le but fiscal. Les Lagides n'ont eu, à notre avis, en vue que l'intérêt budgétaire. Il eut d'ailleurs été étonnant qu'ils se fussent laissé guider par l'intérêt des particuliers, les gouvernants d'alors ne considérant guère leurs sujets que comme l'élément prépondérant de leur puissance et de leur richesse.

Nous possédons plus de détails sur l'institution romaine qui, de par son nom même, éveille une idée de ressemblance avec l'enregistrement. Mais si, en fait,

l'insinuation romaine était pratiquée pour de nombreux contrats, elle n'était obligatoire que pour les donations dépassant un certain taux. De plus, l'intérêt fiscal que nous sommes habitués à allier au mot « enregistrement », ne nous apparaît pas dans l'insinuation romaine.

Nous croyons cependant qu'au point de vue de la forme, l'insinuation peut être considérée comme un ancêtre de l'enregistrement actuel. On trouve même l'étymologie du mot enregistrement dans le verbe latin *registrare*, dont l'origine paraît venir du mot *gesta*, nom sous lequel on désignait les registres sur lesquels on faisait les insinuations (1).

En tout cas, l'institution romaine de l'insinuation disparut complètement au moyen âge. Plusieurs raisons expliquent cette disparition. Il faut d'abord tenir compte du recul de civilisation qui suivit les invasions des barbares, et caractérisa les premiers siècles du régime féodal. Nous avons, d'autre part, indiqué qu'il était nécessaire de disposer de procédés graphiques suffisamment perfectionnés pour qu'une institution du genre de l'enregistrement ou de l'insinuation put être pratiquée. Or, au moyen âge, l'instruction était presque entièrement concentrée entre les mains du clergé, lequel se trouvait ainsi appelé à remplir, à la fois, les fonctions de notaire rédacteur des actes et de greffier d'insinuation : d'où une confusion qui se traduisit par la disparition de l'insinuation, laquelle d'ailleurs avait perdu son utilité (2). Il n'est pas douteux cependant que le souvenir de cette formalité ne se soit imposé à l'esprit des juristes qui,

(1) Francisque Renaud, *Revue de législation*, 1872, p. 233.

(2) Francisque Renaud, *loc. cit.*, p. 393.

au xvi<sup>e</sup> siècle, élaborèrent la législation dans laquelle nous croyons trouver la véritable origine de l'enregistrement.

Avant d'étudier cette législation, il nous faut dire quelques mots des principes de droit féodal par lesquels les juristes du xvi<sup>e</sup> siècle justifiaient les redevances qui furent les ancêtres de nos impôts de mutation.

Au moyen âge, toutes les terres relevaient d'un seigneur suzerain, lequel les avait concédées, soit à un seigneur vassal, soit à un roturier. A l'origine, les concessions de fiefs ou de terres roturières étaient faites seulement à vie; à la mort du bénéficiaire, les terres concédées revenaient au seigneur suzerain. Mais, avec le temps, les choses changèrent. On toléra d'abord les successions en ligne directe; puis les successions en ligne collatérale et enfin les mutations entre vifs. Pour compenser le suzerain de la perte qu'il éprouvait, en n'exigeant plus le retour de la terre concédée, il lui était alloué une redevance, à chaque mutation. Cette redevance était le prix du consentement à la mutation donné par le suzerain, ou, pour parler le langage du temps, le prix de son investiture.

Le nom de la redevance variait suivant qu'il s'agissait de biens nobles ou fiefs ou de biens roturiers ou censives.

La transmission des fiefs était passible du droit de *relief* ou de *rah* hat, quand elle s'opérait par décès, autrement qu'en ligne directe. Le droit de *relief* consistait dans le versement d'une année de revenu du fief ou d'une somme équivalente, fixée de gré à gré.

En cas de mutation entre vifs, la transmission était soumise au profit de *quint* et de *requint*. Le *quint* était,

comme son nom l'indique, le  $\frac{1}{5}$  du prix ; et le *requint* était le  $\frac{1}{5}$  du *quint*.

Pour les biens roturiers ou censives, il n'y avait pas de droit analogue au droit de relief. Quand il y avait vente ou acte équipollent, les biens roturiers étaient assujettis aux droits de *lods et ventes*.

Le Roi se considérant comme suzerain de toutes les terres de son royaume, il était naturel que ses conseillers se mîssent en quête de moyens propres à assurer le recouvrement des droits féodaux revenant au Roi. Comme, d'autre part, à cette époque, toute création d'impôt nouveau était difficile à faire accepter, les légistes couvrirent leur but fiscal en proclamant bien haut qu'ils n'avaient pour but que le seul intérêt des sujets du Roi.

La première formalité qui fut ainsi établie fut directement tirée du droit romain, auquel on emprunta même le nom, puisqu'on l'appela *insinuation*. Comme en droit romain, on voulait viser l'organisation d'une publicité pour certains actes. L'article 132 de l'ordonnance de Villers-Cotterets, rendue par François I<sup>er</sup>, en 1539, disait : « *Voulons que toutes donations soient insinuées et enregistrées en nos cours et juridictions ordinaires.* » La sanction était la nullité des donations non insinuées. Ces dispositions furent complétées par l'ordonnance de Moulins, de février 1566 (art. 57 et 58). Ce n'est guère cependant qu'en 1703 que la nécessité de l'insinuation fut étendue à la plupart des actes, ce qui transforma la formalité en un instrument fiscal destiné à assurer tant la perception du centième denier, impôt de mutation de 10/0, créé par l'édit de 1703, et perçu à l'occasion de toutes les transmissions de droit réel, que la perception de divers droits féodaux.

Peu après la création de l'insinuation, une nouvelle formalité fut instituée par Henri III, sous le nom de *contrôle*, dans l'édit de Blois de juin 1581. Cette formalité avait pour but de donner date certaine aux actes les plus importants. La lecture de cet édit (1) est des plus suggestives. On y voit clairement la tactique de nos anciens rois qui s'efforçaient de déguiser leur préoccupation fiscale en faisant valoir surtout le soin qu'ils prenaient des intérêts particuliers de leurs sujets.

Ce n'est qu'en 1722 qu'un tarif vint compléter le fonctionnement du contrôle et de l'insinuation. Nombreuses sont les dispositions de ce tarif qui nous sont parvenues par l'intermédiaire de la loi du 22 frimaire an VII, actuellement en vigueur.

Insinuation et contrôle non seulement donnaient lieu à la perception de taxes propres, rançon de la formalité, mais encore assuraient la perception du droit de centième denier et de tous les divers droits féodaux, en organisant la publicité des mutations de tout genre.

Si ces formalités étaient, pour le Trésor, l'origine de recettes fort appréciables, elles étaient, par contre, très mal vues des contribuables. Aussi furent-elles supprimées par la loi des 5-19 décembre 1790, dont l'article 1<sup>er</sup> contient l'énumération complète des droits supprimés, tant royaux que féodaux.

La loi de 1790 créa, à la place des droits supprimés, une formalité nouvelle, donnant lieu à la perception de droits nouveaux : ce fut l'enregistrement. *Mutatis mutandis*, ce n'était que la perception libérale, faite dans l'intérêt des citoyens, des anciennes taxes perçues autre-

(1) Dalloz, J. G., v<sup>o</sup> Enregistrement.

fois avec rigueur au profit du roi, seul propriétaire légal des biens de ses sujets. Mais la loi de 1790, beaucoup trop libérale fut remplacée par la loi du 22 frimaire an VII qui, sauf certaines modifications de détail, reste encore la charte de l'enregistrement actuel. De nombreuses lois sont venues, depuis lors, étendre le champ d'applications de l'enregistrement et, de nos jours, il n'est guère d'acte important qui ne soit assujéti à cette formalité.

Devant cette extension de la formalité, il était fatal que des fraudes nombreuses fussent tentées pour échapper aux droits. De là, la nécessité pour l'administration de l'enregistrement de rechercher et de combattre sans trêve les fraudes dont elle était victime.

C'est sur l'un de ces moyens d'investigations, et le plus important, le droit de communication, que portera notre étude.

### **Historique général du droit de communication.**

Parmi les moyens d'investigation mis à la disposition des préposés de l'enregistrement pour s'assurer soit de l'existence des actes donnant lieu aux droits, soit de la sincérité des déclarations qui leur sont faites, le plus important et le plus efficace, mais aussi le plus anormal est, sans contredit, le droit de communication. Il est difficile, en effet, d'imaginer quelque chose de plus arbitraire, de plus contraire aux principes courants du droit commun, que ce droit, accordé à l'adversaire toujours possible qu'est l'administration de l'enregistrement, de venir prendre, soit chez les officiers ministériels ou publics, soit dans les établissements de crédit, soit même chez les

particuliers, les éléments qui serviront à combattre les fraudes éventuelles.

Ce droit de communication ne peut s'expliquer que par une longue tradition, puisant son origine dans le fait du prince. Lorsque, en effet, nos anciens rois eurent créé les impôts précurseurs de l'enregistrement actuel, ils eurent vite le souci d'assurer la réalisation du but fiscal qu'ils s'étaient proposé, bien qu'en apparence ils eussent affiché les préoccupations les plus louables et les plus généreuses, à l'égard des intérêts particuliers de leurs sujets. Comme tout impôt, dès qu'il devient un peu lourd, engendre des fraudes multiples, on dût, sous l'ancien régime, prendre des mesures pour empêcher ces fraudes et assurer, avec l'exacte application des diverses formalités (contrôle, insinuation, etc.), la perception des rétributions ou impôts afférents.

On crut avoir trouvé un moyen commode, en obligeant les notaires et officiers publics à tenir une liste des actes qu'ils rédigeaient et soumis aux impôts. Grâce à la communication de cette liste, ancêtre du répertoire actuel, aux employés de la ferme, et grâce à la responsabilité personnelle des officiers à l'égard des actes non enregistrés, les fraudes disparurent, en effet, ou du moins se firent plus rares, tant les employés de la ferme apportèrent de rigueur dans leurs investigations.

Cette première apparition du droit de communication date de l'édit de mai 1645, lequel ordonnait que tous actes, contrats et testaments portant donation seront insinués dans les quatre mois de leur date et que les notaires et tabellions seront tenus de délivrer, de deux mois en deux mois, les extraits sommaires de tous les actes qu'ils passeront, sujets à l'insinuation, à l'exception des testa-

ments et donations à cause de mort qui ne seront livrés qu'après le décès des testateurs ou donateurs (1).

La déclaration du 19 juillet 1704 renouvela ces dispositions en les complétant : « *Voulons que, conformément à la déclaration du mois de mai 1645, les notaires et tabellions du ressort de chacun desdits greffes des insinuations soient tenus de délivrer, de trois mois en trois mois, à Simon Miger, chargé de la vente desdits offices de greffiers des insinuations, ses procureurs, commis et proposés ou acquéreurs desdits offices, un état par article de tous les actes qu'il auront passés, sujets à l'insinuation, à l'exception toutefois des donations et testaments pour cause de mort qui ne seront délivrés qu'après le décès des testateurs; et leur sera payé, pour chacun article contenu auxdits états, savoir 5 sous aux notaires de notre bonne ville de Paris et 2 sous 6 deniers à ceux des autres villes et lieux de notre royaume, non compris le papier timbré; et afin de donner connaissance auxdits greffiers de tous les legs faits par testaments ou codicilles, voulons qu'avant de procéder aux inventaires des biens et effets des testateurs, leurs testaments et codicilles soient portés aux greffes des insinuations, pour en être tiré telles copies ou extraits que bon semblera auxdits greffiers, lesquels y mettront leur visa gratis, dont sera fait mention dans l'intitulé desdits inventaires, sous peine de nullité et d'être, par les notaires ou autres officiers chargés de la confection desdits inventaires, garans et responsables du triple droit desdits droits d'insinuation et des dommages intérêts des parties (2).* »

(1) Bosquet, *Dict. des Domaines*, v<sup>o</sup> Notaire.

(2) Dalloz, *Rép.*, v<sup>o</sup> Enregistrement.

Les proposés de la Ferme apportèrent une telle rigueur dans la poursuite et la répression des fraudes qu'à la fin de l'ancien régime, on déplorait non les dissimulations, mais les exactions du fisc, percevant, même dans le doute, poussé qu'il était par son intérêt personnel, voici ce que nous lisons dans l'*Extrait des instructions sur diverses questions relatives au droit de contrôle, d'insinuation et de centième denier*, composé par Dupuis, avocat au Parlement et publié en 1787, au nom des Etats du Languedoc de qui il avait reçu mission :

« Pendant que les redevables restent dans l'ignorance, la sécurité et l'inertie, la Ferme veille sans cesse à la conservation, à la bonification des droits, on peut le dire à leur extension. On tient des registres exacts de tous les actes qui se contractent; une multitude d'agents les vérifie successivement; l'omission la plus légère est inmanquablement relevée, et l'usage est de forcer en recette les contrôleurs que l'on trouve ou que l'on croit trouver en défaut. La crainte du forcement rend la perception plus rigoureuse, le doute le mieux fondé ne saurait plus arrêter les commis; ils perçoivent, sauf à restituer; la restitution n'est jamais poursuivie, tantôt parce que l'impôt est modique, tantôt et le plus souvent faute de savoir qu'elle est exigible. Les abus, à force de se multiplier, se consacrent et acquièrent une sorte d'autorité qui n'en impose pas moins aux receveurs qu'aux redevables. »

Et le rédacteur du Répertoire Dalloz, dans lequel nous puisons cette citation ajoute, non sans quelque à propos : « Voilà ce qu'on lit dans ce document qu'on croirait fait de nos jours, tant il est plein d'actualité. »

Nous avons vu comment tous les droits de *contrôle*,

*insinuation, centième deniers, etc.*, furent abolis par la loi des 5-19 décembre 1790, et comment les droits supprimés furent remplacés par un impôt nouveau unique, qui prit le non d'enregistrement (art. 2 Loi des 5-19 décembre 1790).

Bien que la plupart des auteurs reconnaissent que la loi de 1790 était libérale et généreuse, pleine de confiance dans la loyauté des citoyens régénérés, confiance qui lui est d'ailleurs reprochée de façon assez acerbe par certains auteurs (1), nous retrouvons dans cette loi les moyens d'investigation pratiqués autrefois par la Ferme pour la répression des fraudes.

En premier lieu, se trouvent le droit de communication et la tenue des répertoires.

Ces dispositions sont contenues dans l'article 14 de la loi des 5-19 décembre 1790.

« *Les notaires seront tenus, à peine d'une somme de*  
« *50 livres pour chaque omission, d'inscrire, jour par*  
« *jour, sur leurs répertoires, les actes et contrats qu'ils*  
« *recevront, même ceux qui seront délivrés en brevet.*

« *Les testaments ou actes de dépôt, lorsqu'ils seront*  
« *faits devant notaire, et les actes de dépôt de testament,*  
« *faits sous signatures privées, seront aussi inscrits*  
« *sur les répertoires, sans autre indication que celle de*  
« *la date de l'acte et du nom du testateur et sans que*  
« *le préposé puisse prendre communication de ces actes,*  
« *ni aucune note qui y soit relative, avant le décès du*  
« *testateur.*

« *Les greffiers tiendront, sous les mêmes obligations,*  
« *des répertoires de tous les actes volontaires, dans les*

(1) Stourm, *Les finances sous l'ancien régime et la Révolution.*

« lieux où ils sont dans l'usage d'en recevoir, et de ceux  
« dont il résultera transmission de propriété ou de jouis-  
« sance de biens immeubles.

« Les huissiers tiendront pareillement des répertoires  
« de tous les actes et exploits, sous peine d'une somme  
« de 10 livres pour chaque omission.

« Au moyen de ces dispositions, les préposés ne pour-  
« ront faire aucune visite domiciliaire ou recherche  
« générale dans les dépôts des officiers publics, qui ne  
« seront tenus que de leur exhiber leurs répertoires à  
« toutes réquisitions et de leur communiquer seulement  
« les actes passés dans l'année antérieure, à compter du  
« jour où cette communication sera demandée.

« A l'égard des actes plus anciens, les préposés ne  
« pourront en requérir la lecture qu'en indiquant leur  
« date et les noms des parties contractantes, et une  
« ordonnance du juge, et s'ils en demandent des expé-  
« ditions, elles leur seront délivrées en payant 2 sous  
« 6 deniers pour chaque extrait ou rôle d'expédition,  
« outre les frais de papier timbré. »

Le droit de communication des préposés de l'enregis-  
ment reçut encore une extension considérable dans le  
décret des 27-31 août 1792 venant compléter le décret du  
24 août 1792, lequel avait assujetti les effets publics au  
porteur à l'impôt du 1/5.

D'ailleurs, dès le décret du 24 août 1792, nous voyons  
la communication organisée à l'égard des effets publics  
au porteur.

L'article 9 dit en effet : « Les directeurs et administra-  
« teurs des compagnies seront tenus, sous quinzaine  
« de la publication du présent décret, d'envoyer au  
« bureau de l'Enregistrement, l'état et le tableau exact

*« du nombre des actions mises en circulation par chaque  
« compagnie ainsi que la valeur primitive de chacune  
« de ces actions. »*

Ces dispositions furent complétées par le décret des 27-31 août 1792 assujettissant les effets publics au porteur à l'enregistrement. Nous trouvons dans ce décret l'origine du droit de communication tant à l'égard des sociétés de crédit qu'à l'égard des intermédiaires, banquiers, agents de change, etc. coopérant à la circulation des effets publics au porteur.

Art. 15. *« Il est ordonné aux notaires, banquiers,  
« agents et courtiers de change de porter sur le registre  
« énoncé à l'article 13, toutes les négociations de ces effets  
« avec mention de leur nature et de leur numéro, des  
« noms, professions et domiciles de l'un et l'autre des  
« parties, de la date et du prix des cessions, et de  
« communiquer ce registre, lorsqu'ils en seront requis,  
« pour l'année courante et la précédente, à compter de  
« la publication du présent décret, aux préposés de la  
« régie nationale de l'enregistrement sous peine d'une  
« amende de 300 livres en cas de refus et pour chaque  
« omission sur ledit registre. »*

Art. 17. *« Les payeurs desdits effets seront aussi  
« tenus, lorsqu'ils en seront requis, de communiquer les  
« journaux et registres qu'ils tiendront à l'avenir, pour  
« l'année courante et la précédente, aux préposés de  
« l'enregistrement; en cas de refus, ils seront condamnés  
« à une amende de 300 livres. »*

Art. 19. *« Dans le mois de la publication du présent  
« décret, les directeurs et administrateurs des compa-  
« gnies qui ont émis des effets au porteur, seront tenus de  
« remettre aux régisseurs de l'enregistrement, un état*

*« des actions qu'elles ont émises et qu'elles n'auraient  
« pas retiré de la circulation. »*

Toutes ces dispositions furent abrogées et remplacées par la loi du 22 frimaire an VII, qui constitue encore de nos jours le Code de l'enregistrement.

Quelle que soit l'opinion que l'on ait au sujet de cette loi, un fait indéniable se dégage de l'ensemble de ses dispositions. Rompant avec les idées généreuses de la loi de 1790, la loi de l'an VII, loi de réaction, est un retour au système pratiqué avant la Révolution. Le législateur de l'an VII a moins en vue la sécurité des citoyens et l'inviolabilité de leurs secrets d'affaires, que le but exclusivement fiscal de la productivité de l'impôt.

Instruit par l'expérience de la loi de 1790, du peu de crédit qu'on doit faire au civisme des citoyens pour assurer cette productivité de l'impôt, le législateur de l'an VII remet en vigueur les anciennes pratiques de la Ferme, pour la répression des fraudes, au moins en tant que ces pratiques peuvent se concilier avec les grands principes de la Révolution.

MM. Championnière et Rigaud ont porté sur la loi de l'an VII une appréciation qui nous semble fort juste.

« Le but annoncé de la loi était l'augmentation de  
« l'impôt, aussi le système de la loi de 1790 se trouve-  
« t-il presque complètement abandonné, pour revenir  
« aux principes anciens que l'on savait avoir été beau-  
« coup plus productifs. Si l'Assemblée Constituante avait  
« trop compté sur la bonne foi des contribuables, le lé-  
« gislateur de l'an VII, en se proposant de réprimer la  
« fraude, outrepassa le but et la présuma. La fraude pré-  
« sumée de plein droit, dans des circonstances qui n'en  
« sont pas une preuve positive, est une disposition

« injurieuse, même pour les citoyens qu'elle n'atteint pas. »

Aussi la loi de l'an VII organise-t-elle de façon très complète les différents moyens de preuve dont peuvent user les préposés de l'Enregistrement pour assurer l'exactitude des déclarations.

Le droit commun reconnaît comme preuves les témoins et, dans certains cas, la commune renommée, les présomptions légales, les présomptions judiciaires, l'aveu, le serment et la comparution personnelle, la chose jugée, les écrits, l'expertise (1).

Toutes ces preuves sont mises à la disposition de l'Enregistrement qui les a, dans une large mesure, modifiées et complétées.

Mais, en outre, la loi fiscale dispose de preuves spéciales, la communication et la représentation de documents, organisées par les articles 49 et suivants de la loi du 22 frimaire an VII (2).

Ces textes organisent d'abord la tenue des répertoires par les notaires, huissiers, greffiers et secrétaires des administrations centrales et municipales (art. 49), et la communication de ces répertoires aux préposés de l'Enregistrement (art. 51 et 52). La loi prévoit aussi la communication des actes eux-mêmes dont sont dépositaires les personnes astreintes à la tenue d'un répertoire.

D'autres dispositions concernent les personnes simplement soumises à la communication des actes dont elles sont dépositaires.

Nous ne nous étendrons pas ici sur ces dispositions dont l'étude doit constituer le corps de notre travail.

(1) Wahl, *Droit fiscal*, II, p. 400.

(2) Wahl, *Droit fiscal* II, p. 401.

Nous nous bornerons seulement à énumérer de façon très succincte, les diverses lois qui sont venues compléter le droit de communication organisé par la loi de l'an VII.

Nous avons vu que les dispositions de la loi de l'an VII peuvent se grouper sous deux chefs différents : celles relatives à la tenue des répertoires et à leur utilisation par l'enregistrement et celles relatives à la communication des actes eux-mêmes.

Les dispositions relatives à la tenue du répertoire des notaires sont contenues dans la loi du 22 frimaire an VII article 49 § 1, renouvelant le décret du 29 septembre 1791 et la loi du 16 floréal an IV. Ces dispositions furent complétées par la loi du 25 ventôse an XI, articles 29 et 30.

La tenue d'un répertoire pour les huissiers, prévue par l'article 49 § 2 de la loi du 22 frimaire an VII, fut encore réglementée par un avis du Conseil d'Etat des 3-6 juillet 1810, un décret du 14 juin 1813 et un autre décret du 30 décembre 1873.

L'article 176 du Code de commerce vint imposer aux notaires et huissiers la tenue d'un registre des protêts analogue aux répertoires.

Art. 176 : « *Les notaires et les huissiers sont tenus, à « peine de destitution, dépens, dommages-intérêts envers « les parties, de laisser copie exacte des protêts et de les « inscrire en entier, jour par jour, et par ordre de « dates, dans un registre particulier coté, paraphé et « tenu dans les formes prescrites pour les répertoires.* »

(Ainsi complété L. 22 déc. 1906). « *Ils seront tenus, en « outre, à peine de dommages-intérêts, lorsque l'effet « indiquera les noms et domiciles du tireur de la lettre « de change ou du premier endosseur de billet à ordre, « de prévenir ceux-ci dans les 48 heures qui suivent*

*« l'enregistrement, par la poste et par lettre recom-  
mandée des motifs du refus de payer. »*

Les dispositions concernant le répertoire des greffiers se trouvent dans l'article 49 § 3 et l'article 53 de la loi du 22 primaire an VII ; dans l'article 13 de la loi du 21 ventôse an VII ; et dans l'article 10 de la loi du 26 janvier 1892, soumettant à la formalité du répertoire certains actes affranchis du timbre et de l'enregistrement.

Les articles 19 et 20 de la loi du 26 janvier 1892 organisent d'ailleurs la tenue d'un répertoire spécial par les huissiers et greffiers, pour les actes dispensés du timbre et de l'enregistrement par cette même loi. Ces actes sont ceux énumérés à l'article 6, actes d'avoué à avoué, et ceux énumérés à l'article 10, actes rédigés en exécution des lois relatives aux faillites et liquidations judiciaires.

La formalité du répertoire a été étendue aux commissaires priseurs par l'article 13 de l'ordonnance du 26 juin 1816, confirmé par l'article 11 de la loi du 16 juin 1824, laquelle soumettait de plus les courtiers de commerce à la tenue d'un répertoire.

La loi du 15 mai 1818, article 82, est venue compléter les dispositions des articles 49 § 4 et 53 de la loi du 22 frimaire an VII, relatives à la tenue d'un répertoire dans les préfectures, sous-préfectures et mairies.

Mais les deux grandes extensions du répertoire sont relatives aux assurances et aux opérations de bourse.

En ce qui concerne les assurances, les articles 35, 44, 45 et 47 de la loi du 5 juin 1850, vinrent organiser la tenue d'un répertoire par les Compagnies d'assurances et la communication qui devait en être faite aux préposés de l'enregistrement. De plus, pour les assurances maritimes,

la même loi ordonnait aux courtiers de communiquer à l'enregistrement le livre qu'ils doivent tenir, aux termes de l'article 84 du Code de commerce. Les notaires faisant des polices d'assurances étaient, de même, astreints à la tenue d'un registre spécial qu'ils devaient communiquer à l'enregistrement à toute réquisition.

Ces dispositions ont été complétées par les articles 7 et 22 de la loi du 23 août 1871, et les articles 2 et 4 du décret du 25 novembre 1871.

C'est la loi du 28 avril 1893 qui, dans ses articles 30 et suivants, est venue soumettre à la formalité des répertoires les professionnels des opérations de Bourse. Ces professionnels sont énumérés dans l'article 29, modifié par l'article 14 de la loi du 18 avril 1898. Ils sont soumis, de plus, à la communication organisée par le même article 29.

Cette dernière extension du droit de communication est de beaucoup la plus grave qui ait été apportée à la loi de l'an VII. Elle a été nécessitée par la place de plus en plus prépondérante que les valeurs mobilières ont prise dans la fortune nationale.

Les droits d'investigation de l'enregistrement à l'égard des valeurs mobilières sont d'ailleurs appelés à recevoir une formidable extension quand, dans un avenir plus ou moins prochain, l'application de l'impôt sur le revenu viendra multiplier les tentatives de fraude pour les valeurs mobilières.

Cette éventualité de l'extension des droits d'investigation de l'enregistrement est envisagée d'ailleurs défavorablement par un certain nombre d'auteurs des plus compétents en matière de droit fiscal, qui s'élèvent contre les tendances législatives visant à étendre le droit de com-

munication accordé à l'enregistrement à l'égard des personnes coopérant aux opérations de bourse (1).

En ce qui concerne la communication des actes eux-mêmes, la loi du 22 frimaire an VII ne l'organisait que pour les notaires et autres officiers publics et ministériels (art. 52 à 54).

Mais, depuis, ce droit a reçu une extension considérable. Nous nous bornerons à énumérer rapidement les dispositions complémentaires que nous étudierons plus loin en détail.

C'est d'abord le décret du 4 messidor an XIII, article 1<sup>er</sup>, relatif aux registres et actes des communes et établissements publics ; — le décret du 13 août 1816, article 6, concernant les registres des entrepreneurs de transport ; — l'article 82 de la loi du 13 mai 1818, sur les actes administratifs ; — la loi du 5 juin 1850, article 16, sur les registres à souches des titres d'actions des sociétés ; — l'article 28 de la même loi du 5 juin 1850, sur les registres à souches des titres d'obligations des sociétés, départements, communes et établissements publics ; — l'article 9 du décret du 17 juillet 1837, concernant les registres à souches et registres de transferts et conversions de titres des sociétés, pièces et documents relatifs aux transferts et conversions ; — les articles 33, 44, 45 et 47 de la loi du 5 juin 1850 et l'article 8, dernier alinéa du décret du 23 novembre 1871, relatifs aux répertoires, polices et autres documents des compagnies d'assurances, courtiers et notaires ; — l'article 13, alinéa 4, de la loi du

(1) Wahl, Les valeurs mobilières et le droit de communication d'après le projet d'impôt sur le revenu, *Revue polit. et parlement.*, décembre 1907.

28 mai 1838, pour les registres des magasins généraux ; — l'article 10, 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> alinéas, de la loi du 13 mai 1863, pour les registres des récépissés et autres documents des compagnies de chemins de fer ; — l'article 2 de la loi du 30 mars 1872, pour les registres des entrepreneurs de groupage ; — l'article 22 de la loi du 23 août 1871 et l'article 7 de la loi du 21 juin 1873, pour les livres, registres, titres, pièces de recette, de dépense et de comptabilité des sociétés, assureurs, entrepreneurs de transports et tous autres assujettis aux vérifications de l'Enregistrement ; — le décret du 15 décembre 1875, article 4, pour les documents et écritures relatifs aux lots et primes de remboursement ; — les articles 4 et 6 du décret du 29 avril 1881, relatif aux états d'émargement, registres de factage ou camionnage et autres documents constatant des paiements ou remise d'objet soumis aux timbres de quittance collectifs de 0,30, 1 franc et 2 francs ; — le décret du 3 avril 1883, article 3, pour les rôles d'équipage chez les commissaires de l'inscription maritime ; — la loi du 29 décembre 1884, article 9, pour les congrégations religieuses et associations assimilées ; — l'article 30 de la loi du 28 avril 1893 pour le répertoire des opérations de Bourse et les écritures relatives à ces opérations ; — l'article 21 de la loi du 26 juillet 1893, relatif aux sociétés et établissements soumis à l'impôt sur le revenu ; — l'article 21 de la loi du 9 décembre 1903 ; — les articles 37 et suivants du décret du 16 mars 1906, pour les associations cultuelles.

Toutes ces dispositions sont venues donner au droit de communication une importance que le législateur de l'an VII ne pouvait prévoir. Mais la multiplicité même de ces dispositions, se chevauchant et se complétant, ne

va point sans apporter quelque obscurité et partant de nombreuses difficultés d'application dans cette matière spéciale à l'enregistrement.

Aussi serait il fort désirable qu'il intervint une refonte de notre législation fiscale, grâce à laquelle les difficultés d'interprétation deviendraient plus rares, diminuant ainsi le nombre des procès.

Au cours de cette étude, nous nous bornerons à étudier le droit de communication de l'enregistrement, à l'égard des officiers publics et des administrations publiques.



## CHAPITRE PREMIER

### DÉFINITION ET BUT DU DROIT DE COMMUNICATION EXERCÉ PAR L'ENREGISTREMENT A L'ÉGARD DES OFFICIERS PUBLICS ET DÉPOSITAIRES PUBLICS

La communication, en général, consiste dans la représentation d'actes, de pièces et autres documents.

En matière d'enregistrement, la communication est la représentation d'actes, pièces, etc. qui est faite aux préposés de l'administration pour leur permettre de s'assurer de l'exécution des lois fiscales et d'exercer leur surveillance sur les dépôts d'actes publics (1).

Il ne faut pas oublier, en effet, que si le législateur avait surtout en vue d'assurer le recouvrement de l'impôt quand il a accordé à l'administration le droit de communication, il voyait aussi dans cette formalité un moyen de contrôle de la tenue des actes publics.

Ce double but du législateur a été mentionné, à maintes reprises par l'administration, dans ses instructions générales. L'instruction générale 1554 contient un exposé très complet de la théorie de l'administration.

(1) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 1.

« L'administration, lisons nous dans cette instruction  
« générale, en transmettant aux préposés par l'instruction  
« du 21 frimaire an XIII, n° 263, un extrait de la loi du  
« 21 ventôse an XI sur le notariat, leur a fait remarquer  
« que, d'après l'article 33 de cette loi, toutes suspensions,  
« destitutions et condamnations d'amendes et dommages-  
« intérêts à prononcer contre un notaire, dans les cas  
« prévus, doivent être poursuivies par les parties ou  
« d'office par le ministère public, à moins que l'adminis-  
« tration n'y soit intéressée, en raison du préjudice que le  
« Trésor aurait éprouvé, par suite des contraventions  
« commises ; mais elle a ajouté que, s'il est du devoir de  
« tous les membres de la société de coopérer à la représ-  
« sion des abus, cette obligation est imposée plus parti-  
« culièrement, dans l'espèce, à ceux auxquels le gouver-  
« nement a confié ses intérêts et qui, se trouvant par la  
« nature de leurs fonctions, à portée de veiller à l'exécution  
« de la loi, seraient très répréhensibles s'ils ne concouraient,  
« par tous les moyens qui sont à leur disposition, à ce  
« qu'elle soit ponctuellement observée. En conséquence,  
« il a été prescrit aux employés de constater les contra-  
« ventions qui entraînent la peine d'amende, par des procès-  
« verbaux qui doivent être transmis au procureur du roi,  
« lorsque l'administration n'est pas dans le cas de pour-  
« suivre elle-même, comme partie intéressée, la condam-  
« nation aux amendes et autres peines encourues. A  
« l'égard des irrégularités dont il ne peut résulter aucune  
« condamnation pécuniaire envers l'Etat, les employés  
« ont été chargés d'en former des relevés suffisamment  
« détaillés et de les transmettre au procureur du roi, afin  
« que ce magistrat soit mis à portée d'agir, s'il y a lieu. »

Ces ordres formels ont été renouvelés par les instruc-

tions 384 ; 1084 ; 1136 ; 1150 § 17 ; 1347 § 15 ; 1351 § 28 § 2.

L'administration cite, dans l'instruction 1554, les décisions de jurisprudence qui sont venus à l'appui de sa thèse.

Tout d'abord un arrêt de la cour de Rennes du 22 avril 1833, qui reconnaît « que les préposés de l'enregistrement  
« sont spécialement chargés de la *surveillance des actes*  
« *des notaires*.... ; qu'un simple examen des répertoires,  
« extraits et copies ne satisferait que très imparfaitement  
« le vœu de la loi, s'ils n'étaient autorisés à constater les  
« contraventions par des procès verbaux, *notamment*  
« *celles qui porteraient atteinte à la loi du 25 ventôse*  
« *an XI* sur le notariat, pour les transmettre aux procu-  
« reurs du roi, chargés de poursuivre la répression. .. ;  
« que si la prescription biennale commence à courir du  
« jour où les contraventions aux règles prescrites pour la  
« régularité des actes notariés auraient été commises,  
« il devient encore plus essentiel de les consigner dans  
« un rapport pour les porter avec exactitude à la connais-  
« sance du ministère public qui peut n'avoir qu'un court  
« espace de temps pour en provoquer la condamna-  
« tion... »

La Cour d'Orléans a statué dans le même sens par un arrêt du 27 mars 1835, suivi d'un pourvoi en cassation qui a été rejeté le 16 mars 1836.

« Attendu, dit cet arrêt, qu'indépendamment de l'obli-  
« gation où sont les préposés de l'enregistrement de  
« constater les contraventions relatives au timbre et à  
« l'enregistrement, *ils ont le droit*, lorsqu'ils rencontrent,  
« dans les actes qui leur sont soumis, *des contraventions*  
« *aux dispositions de la loi du 25 ventôse an XI*, sur  
« le notariat, contraventions entraînant des amendes au

« profit du Trésor, d'en dresser des procès-verbaux pour  
« les transmettre au procureur du roi. »

L'instruction générale, 1554, cite également un rapport adressé par un procureur général au Ministre de la justice, à l'occasion d'une affaire concernant un notaire poursuivi pour faux en écriture publique. Le procureur général déplore que les préposés de l'enregistrement n'aient pas exercé une surveillance plus attentive, grâce à laquelle les malheurs résultant de ces faux auraient été prévenus ou rendus moins fâcheux.

L'instruction générale, 1554, conclut donc :

« Le devoir des employés de l'administration de si-  
« gnaler aux magistrats du ministère public toutes les  
« infractions à la loi du 23 ventôse an XI, commises  
« par les notaires, est tout aussi incontestable qu'il est  
« important... Les employés de tout grade se conforme-  
« ront au surplus à ce qui leur a été prescrit par les  
« instructions ci-dessus rappelées et ils ne perdront pas  
« de vue qu'ils ne sont pas institués uniquement pour la  
« perception de l'impôt, mais que les vérifications et la  
« surveillance qu'ils ont à exercer doivent concourir au  
« maintien de l'ordre et à la conservation des minutes  
« dans les dépôt publics, à l'exécution des lois qui ont  
« déterminé les règles ou prescrit les formalités néces-  
« saires pour imprimer à la plupart des actes de la vie  
« civile un caractère de régularité et de stabilité. »

Nous ajouterons que cette surveillance n'implique aucune pensée de suprématie et que les officiers publics n'ont à recevoir de l'administration sur ce point, ni instructions ni conseils. Les préposés ne sont que des intermédiaires dont la personnalité s'efface dès qu'il faut en venir à la répression. Leur rôle doit donc se borner à

exiger la représentation des actes dont ils ont le droit de prendre communication et à signaler, soit à l'administration soit au chef du Parquet, les contraventions et irrégularités qu'ils ont constatées (1).

Mais l'administration de l'enregistrement ne doit pas user du droit de communication dans des buts autres que ceux indiqués.

Elle ne saurait notamment exercer le droit de communication dans un intérêt purement domanial.

L'affirmative a cependant été soutenue ; la thèse de ces partisans était la suivante : gestion du domaine et perception de l'impôt sont deux services publics concourant au même but et confiés aux mêmes agents. Pourquoi donc faire une distinction entre ces deux services et mettre l'administration des domaines dans une situation moins bonne que la perception de l'impôt ? Ces deux services fonctionnent dans l'intérêt de la République, puisque leur produit alimente le Trésor ; l'article 54 de la loi de l'an VII ne fait pas de distinction entre eux, quand il autorise l'administration à prendre les renseignements nécessaires pour les intérêts de la République ; dès lors, qu'il s'agisse du Trésor ou qu'il s'agisse du domaine, l'administration a le droit d'exercer son droit de communication.

D'ailleurs, disaient les partisans de cette thèse, si l'on ne voulait pas autoriser l'exercice du droit de communication, en matière domaniale, il faudrait, pour être logique, obliger le préposé à déclarer qu'il agit comme agent du Trésor ou agent du Domaine. Or, tout le monde reconnaît qu'il n'a pas à faire connaître le motif de sa demande de communication.

[(1) Cf. Garnier, Répertoire, v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 4.

Cette controverse a été tranchée, dans le sens de la négative, par une décision du Ministre des finances, du 18 septembre 1883.

« Il résulte du texte et de l'esprit de la loi, déclare  
« cette décision, que l'Administration ne serait nullement  
« fondée à se faire communiquer les actes d'un notaire  
« pour prendre des renseignements étrangers au recou-  
« vrement de l'impôt. Or, les intérêts du Domaine n'ont  
« rien de commun avec la perception des divers droits  
« dont la recette est confiée à l'Administration. Il n'existe  
« aucune référence entre la loi spéciale de l'enregistre-  
« ment et le droit domanial ; chaque matière est régie  
« par ses règles propres. Il importe peu que les mêmes  
« agents soient préposés à la perception de l'impôt et à  
« la gestion du domaine. Les deux services, bien que  
« réunis en fait, ne sont pas essentiellement indivisibles.  
« L'administration considérée comme chargée du recou-  
« vrement de l'impôt est juridiquement distincte de  
« l'Administration des Domaines. On ne saurait donc,  
« sous prétexte d'analogie ou d'indivisibilité, confondre  
« l'intérêt du domaine avec celui de l'enregistrement.  
« Ce dernier seul peut justifier l'exercice du droit de  
« communication prévu par l'article 54 de la loi de  
« l'an VII.

« On objecte vainement que le droit d'investigation est  
« absolu et que l'assujetti n'est pas admis à rechercher les  
« motifs de la réquisition. Ce principe est incontestable,  
« mais il est étranger à la question à résoudre. En effet,  
« il ne s'agit nullement d'examiner si les notaires sont  
« ou non fondés à demander au préposé des explications  
« préalables sur le but de sa demande. Ce qui fait diffi-  
« culté, c'est de savoir si l'administration peut exercer ce

« droit absolu de communication dans un intérêt domanial. Or, la négative paraît seule admissible. Si donc le préposé déclare ne procéder que dans le seul intérêt du Domaine, il est sans qualité pour obtenir la communication demandée. Sans doute, il pourrait se faire représenter l'acte, en refusant de spécifier le but de sa demande ; mais, dans ce cas, son procédé serait entaché de nullité et les intéressés pourraient contester à l'Administration les résultats qu'elle aurait obtenus par cette voie détournée. »

Pour obtenir des notaires ou autres dépositaires publics les communications dont elle peut avoir besoin, dans un intérêt domanial, l'Administration ne saurait employer que la procédure de compulsion. (Art. 846 et suiv. Code Pr. civ.). Mais un notaire ne saurait baser son refus sur la certitude qu'il a que la demande est faite dans un intérêt domanial. C'est ainsi qu'un jugement du tribunal de Nantes du 23 mars 1909 (D. F. 1910, 2, 236, R. p. 11,929) est venu déclarer « que le notaire qui refuse de communiquer à un receveur de l'enregistrement la minute d'un acte dont il est dépositaire, encourt l'amende de 10 francs, alors même qu'il serait allégué et non dénié que la communication est demandée en vue d'un intérêt domanial. Le refus du notaire n'était, en effet, pas justifié, car c'était à l'adversaire du domaine et non au notaire qu'il appartenait de se prévaloir, le cas échéant, de l'irrégularité de la communication (R. p. 11.929).

La question est donc nettement tranchée, et, à moins d'un texte spécial, le droit de communication ne peut être exercé dans l'intérêt du Domaine. Nous trouvons un exemple de texte dérogeant au droit commun dans l'article 6 du décret du 13 août 1810, lequel prescrit l'examen

des livres des entrepreneurs de transport, en vue précisément d'assurer la remise au Domaine des colis non réclamés.

Réciproquement il faut décider que l'Administration n'est pas fondée à se prévaloir, dans un intérêt purement fiscal, des renseignements qu'elle se procure au cours d'une opération domaniale, en tant que préposée à la régie du Domaine de l'Etat.

C'est ce qui résulte d'une solution du 1<sup>er</sup> septembre 1886, qui d'ailleurs ne fait que reproduire, en l'adaptant au cas présent la théorie déjà exprimée par la décision du 18 septembre 1883. Cette solution s'exprime ainsi : « La gestion  
« du domaine national et la perception des divers droits  
« d'enregistrement et du timbre sont, il est vrai, confiées  
« à la même administration, mais il convient de reconnaître que ces services, bien que réunis en fait, ne sont  
« pas essentiellement indivisibles. Il n'existe aucune référence entre la loi spéciale de l'enregistrement et le  
« droit domanial. Chaque matière est régie par ses règles  
« propres, et il importe peu que les mêmes agents soient  
« préposés à la perception de l'impôt et à la gestion du  
« domaine. L'Administration, en tant que chargée du  
« recouvrement de l'impôt, doit donc être regardée  
« comme juridiquement distincte de la régie des domaniales, et on ne saurait sous prétexte d'analogie ou  
« d'indivisibilité, confondre l'intérêt du Domaine et celui  
« de l'Enregistrement. A moins donc qu'il ne s'agisse de  
« quittance tombant sous l'application de la loi du  
« 23 août 1871, l'Administration ne saurait se prévaloir  
« pour le recouvrement de l'impôt, des documents détenus ou découverts dans les opérations domaniales » (1).

(1) Garnier, Rép. v<sup>o</sup> Communication, 54; R. p. 6951; 23046 J. E. .

Il faut encore décider que les agents de l'Enregistrement ne sauraient se prévaloir, dans un intérêt fiscal, des renseignements qui lui seraient parvenus à tout autre titre.

Une solution du 13 janvier 1892 a reconnu qu'un receveur de l'Enregistrement ne peut se prévaloir de la communication d'actes sous seings privés au bureau d'assistance judiciaire dont il fait partie, pour réclamer les droits et amendes auxquels peuvent donner ouverture même ceux de ces actes qui sont assujettis à l'Enregistrement dans un délai déterminé, et n'ont pas été soumis à la formalité.

De même, si des biens sont mis sous séquestre, le préposé de l'Enregistrement ne pourrait abuser de sa qualité de gérant pour constater les contraventions dont la connaissance ne lui aurait été acquise qu'à raison de ses fonctions de gérant.

Les conséquences d'un tel usage seraient aussi contraires à l'institution du séquestre qu'à l'esprit même de la loi.

Mais si la pièce litigieuse avait été décrite, en dehors de la régie du séquestre, dans un titre public tel qu'un inventaire ou un procès-verbal de levée de scellés, l'Administration recouvrerait l'exercice de la plénitude de ses droits et pourrait poursuivre (1).

Les mêmes principes doivent faire décider qu'en cas de succession en déshérence, le préposé de l'Enregistrement ne saurait profiter de sa qualité d'administrateur de cette succession, pour relever et poursuivre les con-

(1) Bar-le Duc, août 1865, R. p. 2260; Garnier, Répertoire, v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 55.

traventions venues à sa connaissance par le seul exercice de ses fonctions d'administrateur.

Mais si l'administration a connu la contravention, par exemple dans un acte public, elle reprend son entière liberté d'action.

C'est ainsi qu'un jugement du tribunal de Villefranche, du 16 décembre 1880 (21.623 J. E.), a décidé que si une contre-lettre, trouvée dans les titres dépendant d'une succession en déshérence, a été inventoriée à la requête de l'Administration, comme elle devait l'être, du reste, puisqu'elle constituait l'un des éléments pouvant servir à constater l'actif de la succession, elle a été portée légalement à la connaissance de l'Administration qui peut relever la contravention et exiger le paiement des droits.

On doit également décider que les agents de l'Enregistrement ne sauraient faire état, au point de vue fiscal, des renseignements qui leur seraient parvenus au cours de l'exercice du droit de surveillance qui leur est conféré par l'article 21 de la loi du 9 décembre 1903, sur la séparation des Eglises et de l'Etat.

Cet article 21 a soumis, en effet, les associations culturelles, formées en remplacement des établissements publics du culte supprimé, ainsi que les unions de ces associations, à un contrôle financier qui est exercé par l'Administration de l'Enregistrement et par l'Inspection générale des Finances,

Pour assurer ce contrôle, l'article 45 du décret du 16 mars 1906 déclare que l'association est tenue de représenter aux agents de l'Enregistrement et aux fonctionnaires de l'Inspection générale des Finances, ses espèces, récépissés de dépôts et valeurs en portefeuille, ainsi que les livres, registres, titres, pièces de recettes et de dé-

penses ayant trait tant à l'année courante qu'à chacune des cinq années antérieures.

Nous ne croyons pas que l'Administration de l'Enregistrement puisse faire état, au point de vue fiscal, des renseignements qui lui sont ainsi parvenus.

Nous avons déjà vu que l'Administration de l'Enregistrement ne saurait se prévaloir dans un but domanial de documents venus à sa connaissance par l'exercice du droit de communication.

C'est donc avec raison que les décisions du Ministre des Finances des 22 janvier 1902 et 20 juin 1903 sont venues déclarer que, si l'administration peut mettre à la disposition des liquidateurs de congrégations religieuses dissoutes, les documents d'ordre intérieur qu'elle possède, elle ne saurait leur communiquer, sous aucune forme, les documents et renseignements qu'elle s'est procurés, en exerçant son droit de communication dans les dépôts publics et au siège des sociétés et établissements.

Il est à peine besoin de dire qu'un préposé de l'Enregistrement ne saurait faire usage du droit de communication dans un intérêt personnel, sans commettre un véritable abus de pouvoir.

En fait, il sera toujours difficile, sinon impossible, de soustraire au préposé l'acte dont il demande communication, même si l'on présume que cette communication est demandée dans un intérêt personnel. Les préposés ne sont, en effet, tenus d'aucune explication préalable sur les motifs de leur demande de communication et l'on ne saurait légitimer un refus de communication, en arguant qu'on soupçonnait le préposé de demander cette communication dans un but exclusivement personnel.

Les intéressés n'ont en réalité que le droit de contester

à l'agent la faculté de se prévaloir personnellement de renseignements obtenus par ce moyen illicite, sans préjudice des mesures disciplinaires que l'Administration ne manquerait pas de prendre contre l'auteur d'un abus aussi répréhensible (1).

Il nous reste à terminer ces considérations générales en recherchant qu'elles sont les personnes investies du droit de demander la communication.

Les textes législatifs désignent indifféremment ces personnes sous la rubrique « *préposés* » ou « *agents de l'Enregistrement* ».

Mais comme ces textes prescrivent en même temps de constater tout refus par un procès-verbal, il en résulte que la demande de communication ne doit émaner que d'agents commissionnés et assermentés, sans qu'il y ait à distinguer, du reste, dès qu'ils ont qualité pour verbaliser, entre les divers agents chargés de la direction du service, du contrôle et de la recette de l'impôt.

Par *agents de l'Enregistrement* on entend donc les directeurs, les employés supérieurs et les receveurs, auxquels il faut ajouter les conservateurs des hypothèques, rattachés à la régie de l'Enregistrement par l'article 1 de la loi du 21 ventôse an VII, et les surnuméraires, lorsqu'ils sont régulièrement chargés de l'intérim d'un bureau et qu'ils ont prêté serment.

Il va sans dire que chaque préposé ou agent ne peut requérir la communication que dans l'étendue de la circonscription où sa commission l'appelle à exercer ses fonctions.

Par application des principes que nous venons d'expo-

(1) Maguero, T. A., *vo* Communication, n° 5.

ser on doit décider que la communication ne peut être demandée ni par les receveurs-rédacteurs, parce qu'ils ne sont pas assermentés, ni par les agents de la direction générale, parce qu'ils ne sont ni commissionnés ni assermentés (1).

Les inspecteurs des finances formant un organisme entièrement différent de l'Administration de l'Enregistrement sur laquelle ils exercent simplement une surveillance et un contrôle, ne seraient aucunement qualifiés pour exercer le droit de communication réservé aux seuls préposés de l'Enregistrement (2).

(1) Maguero, T. A., v° Communication, n° 6.

(2) Toutefois, ainsi que nous le verrons à la fin de cette étude, les projets législatifs en discussion devant les Chambres, au sujet de l'impôt sur le revenu, attribuent, dans ce cas particulier, le droit de communication aux fonctionnaires du service de l'inspection générale des finances.



## CHAPITRE II

### DE L'EXERCICE DU DROIT DE COMMUNICATION VIS-A-VIS DES NOTAIRES

**Actes dont la communication peut être demandée.**

#### **Notaires**

Parmi les officiers publics ou dépositaires publics assujettis à la communication, les notaires viennent au premier rang.

Cette communication s'exerce de deux façons :

1° Par la tenue d'un répertoire communiqué régulièrement à certaines époques et, en plus, à toute demande des préposés. Ce point est réglementé par l'article 49 de la loi de l'an VII et les articles 51 et 52 de la même loi ;

2° Par la communication, dans les termes de l'article 54 de la loi de l'an VII, de tous les actes qui sont en leur possession, en leur qualité de dépositaire public.

Les règles relatives à la tenue et à la communication des répertoires étant les mêmes pour tous les officiers publics, nous ferons un paragraphe spécial de l'étude de ces règles.

Nous allons donc nous borner ici à étudier comment et en quelles pièces s'exerce le droit de communication

auquel les notaires sont assujettis par l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII.

Nous croyons trouver l'origine de ce droit dans la règle formulée par l'article 13 de la déclaration du 14 juillet 1699. Cet article 13 ordonnait, en effet, aux notaires de communiquer aux employés de la ferme des domaines et à toutes réquisitions, leurs minutes, liasses et registres.

Un arrêt du Conseil, du 5 mai 1705, renouvela ces dispositions, afin, dit cet arrêt « de mettre le fermier du contrôle et des droits joints en état de connaître si les notaires, tabellions et greffiers étaient exacts à faire contrôler et insinuer leurs actes et si les commis se chargeaient en recette de tous les droits dus pour les actes et par eux quittancés sur les minutes ».

L'arrêt ajoutait : « il n'est pas moins essentiel, pour le fermier des domaines d'avoir cette communication, pour relever les différents droits seigneuriaux, de franc-fief, d'amortissement et autres qui peuvent être dus au roi et qui font partie de la ferme ».

En fait, c'était bien plus souvent ce dernier motif qui déterminait à demander la communication, qu'un soupçon d'inexactitude de la part des notaires.

L'article 6 de la déclaration du 20 mars 1708, concernant le contrôle, et l'article 13 de celle du même jour, concernant l'insinuation, portait que « *tous notaires et tabellions tant royaux que seigneuriaux, greffiers, gens de loi, greffiers de gens de main-morte et autres personnes publiques seront tenues de donner communication au fermier desdits droits, ses procureurs et commis, de leurs inventaires, répertoires et liasses, à peine, par ceux qui auront fait refus de 200 livres d'amende*

*pour chaque contravention, laquelle demeurera encourue sur le simple p*

L'application de ces dispositions n'alla point sans soulever des difficultés. Un arrêt du Conseil du 29 avril 1733 condamna quatre notaires royaux d'Angers à 200 francs d'amende chacun, pour le refus par eux fait de représenter à l'inspecteur de la ferme des domaines, leurs liasses, minutes et répertoires. Cet arrêt enjoignit à tous les notaires de la ville d'Angers et autres personnes publiques de faire ouverture de leurs études et de communiquer aux employés de ladite ferme, à *toutes réquisitions*, leurs liasses, minutes et répertoires, sous les peines portées par les règlements. Les notaires condamnés avaient allégués, pour motifs, le dérangement causé dans l'ordre de leurs minutes, par les opérations des employés, le secret inviolable dû à la plupart des actes et l'utilité d'une seconde vérification lorsque les minutes ont été une fois vues. En conséquence, ces notaires avaient demandé que les employés qui viendraient faire l'examen de leurs registres, liasses et répertoires, fussent tenus de dresser procès-verbal de leur visite, avec mention des liasses examinées. Copie de ce procès-verbal serait ensuite laissée au notaire, avec défense aux employés de la ferme, d'examiner, lors d'une seconde visite, les minutes déjà vérifiées.

Nous avons vu comment ces prétentions des notaires angevins furent rejetées par l'arrêt du 29 avril 1743.

Mais, en dehors de la communication, à toute réquisition, de leurs minutes, liasses et registres, les notaires, greffiers, etc., étaient encore tenu de fournir au fermier des domaines des extraits de leurs actes.

L'article 13 de la déclaration du 19 juillet 1704 ordonna

que, conformément à la déclaration de mai 1643, les notaires et tabellions du ressort de chaque greffe des insinuations seraient tenus de délivrer, de 3 mois en 3 mois, au fermier des insinuations, ses procureurs, commis et préposés, un état par article de tous les actes qu'ils auraient passés, sujets à l'insinuation, à l'exception toutefois des donations pour cause de mort et des testaments qui ne seraient délivrés qu'après le décès des testateurs ou donateurs. Les notaires devaient recevoir, pour chaque article contenu auxdits extraits, 5 sous, à Paris, et 2 sous 6 deniers, dans les autres villes.

L'arrêt du Conseil, du 10 mars 1703, réitéra ces prescriptions en astreignant, de plus, les notaires à fournir une déclaration au cas où ils n'auraient passé aucun acte sujet à l'insinuation. La sanction était l'interdiction et 300 livres d'amende, en outre de 100 livres par contrat recélé.

Toutes ces dispositions se retrouvent dans l'édit du mois d'octobre 1703, et l'arrêt du règlement du 18 juillet 1724 vint les étendre aux notaires de Paris.

Ce dernier arrêt est fort intéressant, car il nous fait connaître comment la communication était pratiquée dans le dernier état de l'ancien droit.

Il est ordonné par cet arrêt que les commissaires au châtelet de Paris, les notaires, les greffiers des cours et juridictions royales et seigneuriales et autres personnes publiques de la ville de Paris, fourniront aux fermiers et régisseurs des droits d'insinuation, ou à leurs commis et préposés, tous les extraits des actes et contrats, sentences et jugements, sujets à l'insinuation ou au centième denier qu'ils recevront. Ces extraits devaient contenir les noms des parties, le lieu de leur demeure, ceux de la juridiction

royale, évêché ou élection desdits lieux, avec la situation des immeubles y mentionnés, également par juridiction royale, évêché ou élection ; la nature, qualité et mouvance desdits biens et s'ils sont nobles ou roturiers, le prix porté par ès-contrats, sentences ou jugements et la date d'iceux, à l'exception des testaments et donateurs à cause de mort dont les extraits ne devaient être délivrés qu'après le décès des testateurs et donateurs.

L'arrêt ordonnait pareillement de délivrer des extraits sommaires des inventaires, partages et actes de notoriété qui seraient faits entre toutes sortes de personnes de quelle qualité et conditions qu'elles fussent pour raison de successions collatérales, même de partage en ligne directe, lorsqu'ils contiendraient des licitations volontaires, soultes et retours de lots.

Les officiers devaient en outre certifier, au pied des états de tous ces extraits, qu'ils n'avaient point reçu d'autres actes, contrats, sentences, jugements sujets à l'insinuation, centième denier, droits seigneuriaux appartenant au roi, amortissements et francs-fiefs, ni d'autres inventaires, partages et actes de notoriété dans les cas ci-dessus ; le tout à peine de 300 livres d'amende par chaque omission et de demeurer responsables, en leur nom, du paiement desdits droits et autres peines portées par les règlements.

Le paiement de ces amendes pouvait être poursuivi sur simples contraintes du fermier, ses procureurs et commis. Ces contraintes étaient exécutoires, sans qu'il fût besoin de jugement et nonobstant toutes oppositions.

Nous avons dit, d'autre part, avec quelle rigueur la Ferme poursuivait la répression des fraudes et comment la loi des 5-19 décembre 1790 supprima, avec la Ferme,

les impôts dont le recouvrement lui était confié. Nous avons également vu la loi de l'an VII reprendre les pratiques de la Ferme. Nous ne reviendrons donc pas sur ces divers points et allons immédiatement étudier la législation de l'an VII qui est notre législation actuelle. Nous y verrons combien le droit de communication organisé par la loi de l'an VII, à l'égard des notaires, offre des points de ressemblance avec le droit de communication sous l'ancien régime, tel que nous venons de l'exposer.

Le droit de communication de l'enregistrement à l'égard des notaires est actuellement déterminé par les articles 52 et 54 de la loi du 22 frimaire an VII.

D'après ce texte, les notaires doivent, à toute réquisition, représenter aux préposés de l'enregistrement leurs répertoires et les actes dont ils sont dépositaires, à l'exception des testaments et autres actes de libéralité à cause de mort. Il faut, pour que l'Administration puisse exiger la représentation de ces actes, qu'elle justifie du décès des testateurs et donateurs.

En ce qui concerne la représentation des répertoires, pas de difficulté, tout le monde s'accordant pour reconnaître que les registres dont la représentation est ainsi ordonnée, sont ceux prévus par l'article 49 de la loi du 22 frimaire an VII et que nous étudierons à part, un peu plus loin.

Mais où les difficultés commencent, c'est lorsqu'il s'agit de déterminer la portée de la pensée du législateur quand il a ordonné aux notaires de représenter *les actes dont ils sont dépositaires*. On s'accorde généralement pour décider que ces actes comprennent seulement les actes ou contrats énumérés dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi du

25 ventôse an XI, c'est-à-dire les actes composant les archives publiques de l'étude et dont l'article 54 de la loi de l'an XI assure la transmission aux successeurs de l'office. On refuse donc aux agents de l'Enregistrement le droit d'exiger la représentation des actes dont les notaires sont détenteurs à titre privé.

Du vivant du notaire il semble difficile que cette distinction puissent donner lieu à des discussions, car l'agent de l'Enregistrement n'a pas le droit de faire lui-même des recherches dans l'étude ; il ne peut que demander la représentation des pièces dont l'existence lui est révélée par le répertoire. Or, il est évident que le notaire n'aura pas inscrit sur son répertoire les actes qu'il détient à titre privé, et, d'autre part, il se gardera bien de les représenter bénévolement à l'employé de l'Enregistrement.

On peut supposer cependant qu'un acte de ce genre tombe, par suite d'une erreur ou d'une méprise, sous les yeux du préposé de l'Enregistrement. Le préposé peut, par exemple, rencontrer, parmi les documents qu'il vérifie, des pièces en contravention et dont il n'a pas demandé communication de façon expresse.

Quel sera alors le devoir du préposé ? L'Administration distingue s'il s'agit d'un acte translatif constatant une mutation à l'occasion de laquelle le droit est dû, indépendamment de la rédaction d'un écrit, ou s'il y a un ensemble de preuves permettant de penser que l'acte incriminé faisait bien partie des archives publiques, dans ces cas, la contravention doit être relevée et poursuivie.

La première espèce fait l'objet de l'instruction générale 1173, § 9. En vérifiant l'étude d'un notaire, le préposé constata qu'il avait trouvé deux doubles d'un acte,

sous signatures privées, portant vente d'immeubles, que l'acte n'était pas enregistré et que le dépôt n'en avait pas été constaté par un acte du notaire.

L'acheteur refusa de payer les droits réclamés, en alléguant que le moyen dont l'Administration s'était servi pour avoir connaissance de l'acte n'était pas légal.

Cette théorie ayant été admise par le tribunal de Saint-Calais, l'Administration se pourvut en Cassation et obtint l'arrêt suivant, du 11 mai 1825 :

« Attendu qu'aux termes de l'article 12 de la loi du 22 frimaire an VII, la mutation de propriété des immeubles désignés dans l'acte sous seings privés, du 22 février 1820, était suffisamment prouvée, quant à la poursuite des droits d'enregistrement, par l'existence de cet acte, signé en double original par les parties, et qui avait d'ailleurs reçu son exécution par l'entrée du défendeur dans la propriété des dits immeubles, du jour de sa date, suivant les stipulations expresses des parties et par le paiement qui avait eu lieu, le même jour, de la part de l'acquéreur, d'une partie du prix de son acquisition ;

« Attendu que le défendeur, loin de désavouer cette acquisition, l'a formellement reconnue ;

« Attendu que la circonstance du dépôt de ce titre entre les mains du notaire ne pouvait aucunement être considérée comme une preuve du défaut d'intention des parties d'exécuter le contrat intervenu entre elles ;

« Attendu, enfin, que la découverte de l'acte, dans l'étude du notaire, n'a eu lieu que par suite d'une vérification faite par le préposé de la Régie dans cette étude, mesure autorisée et même prescrite par l'article 54 de la loi de l'an VII, qu'ainsi cette découverte n'a été le résultat d'aucune mesure illégale. »

L'instruction générale 1249, § 2, relate un cas à peu près analogue.

En vérifiant l'étude d'un notaire, un inspecteur constata qu'au nombre des papiers qu'il annonçait avoir été laissés par mégarde sur le bureau de cet officier public, il avait trouvé un acte sous signatures privées, en date du 23 novembre 1826, non enregistré, portant vente d'immeubles par une dame Cosserat aux sieurs Wolff et Caën. Il fut reconnu, en outre, que ces derniers, prenant la qualité de mandataires de la dame Cosserat, en vertu d'une procuration de la même date que l'acte sous signatures privées, avaient revendu une partie des mêmes biens à différents particuliers par un acte passé devant le notaire, le 16 décembre suivant.

On se demanda alors : 1° si le notaire avait contrevenu aux articles 42 et 43 de la loi du 22 frimaire an VII, tant pour avoir reçu en dépôt un acte sous signatures privées non enregistré, que pour n'avoir pas dressé un acte de ce dépôt; 2° si les droits de mutation étaient exigibles contre le notaire ou contre les parties.

L'Administration pensa que les termes du procès-verbal de l'inspecteur s'opposaient à l'application des articles 42 et 43 de la loi de l'an VII. Puisque l'acte sous signatures privées avait été laissé par mégarde sur le bureau du notaire, il ne pouvait pas être considéré comme déposé par la volonté des parties et mis à la charge de cet officier public, comme s'il avait été classé parmi ses minutes. Pour le même motif, le notaire ne pouvait être considéré comme personnellement responsable des droits.

Mais l'Administration, se basant sur l'arrêt de Cassation cité ci dessus, décida que le recouvrement des droits

simples et en sus, dus sur la mutation sous signatures privées, devait être poursuivie contre les sieurs Wolff et Caën.

Nous trouvons dans l'Instruction générale 4293, § 14, l'application des mêmes principes en cas de vente de meubles. Bien que l'acte incriminé eut été découvert chez un huissier, ce détail importe peu, la personnalité du dépositaire public ne modifiant pas le principe.

En vérifiant les minutes des actes de ventes publiques de meubles rédigés par un huissier, pendant l'année précédente, un employé supérieur de l'enregistrement constata, par procès-verbal, qu'il avait trouvé, joint à la minute d'un procès-verbal de vente à la requête d'un sieur Baudot, un carré de papier non timbré contenant deux décharges signées par Baudot, l'une de 96 francs reçue de l'huissier sur le produit de cette vente, et l'autre de 135 fr. 25 déclarée reçue des acheteurs par Baudot, à la décharge de l'huissier. Il résultait de là une contravention punie d'une amende de 30 francs, outre le paiement des droits de timbre, d'après les articles 12 et 26 § 3 de la loi du 13 brumaire an VII.

Le sieur Baudot et l'huissier furent poursuivis solidairement, en vertu de l'article 75 de la loi du 28 avril 1816. Le Tribunal de Bar-le-Duc accueillit l'opposition à contrainte et motiva son jugement sur ce que, d'après l'article 4 du procès-verbal de vente, c'était au vendeur et non à l'huissier que les acheteurs devaient payer leur prix, de sorte que l'huissier n'était nullement comptable ; qu'à la vérité, depuis la vente, le sieur Baudot avait invité l'huissier à demander aux acheteurs ce qu'ils redevaient, mais que l'huissier n'avait rempli cette mission que comme simple particulier et à titre officieux ; que les décharges prétendues n'étaient dès lors que des notes

purement confidentielles qui n'avaient été ni produites ni employées et dont le vérificateur n'aurait pu se saisir que dans le cas (prévu par l'article 31 de la loi du 13 brumaire an VII), où ces notes lui auraient été présentées, ce qui n'avait pas eu lieu ; qu'ainsi ni le sieur Baudot ni l'huissier n'avaient commis aucune contravention passible des amendes déterminées par les lois des 13 brumaire an VII et 28 avril 1816.

L'Administration se pourvut en Cassation et dans son mémoire elle soutenait, entre autres moyens, que l'article 31 de la loi du 13 brumaire an VII, en autorisant les préposés à retenir les actes présentés qui seraient en contravention à la loi du timbre, ne tendait qu'à faciliter les moyens de constater légalement les contraventions dont il s'agissait, sans interdire la répression des contraventions découvertes autrement que par la présentation des actes à l'enregistrement, pourvu que la découverte ne résultât d'aucun moyen illicite. Dans l'espèce, c'était en vérifiant les minutes des procès-verbaux de vente d'objets mobiliers faite par l'huissier, qu'un préposé de l'enregistrement avait trouvé, joints à l'une des minutes, les deux écrits portant décharge, non revêtus du timbre. La découverte de cette contravention s'était donc opérée par un moyen très licite, puisqu'elle était le résultat d'une opération autorisée par l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII.

Un arrêt de la Cour de cassation, du 5 mars 1829, admit le mémoire contenant ces moyens. Sur cet arrêt, le sieur Baudot et l'huissier payèrent amende et frais.

Plus récemment, une solution du 20 décembre 1875 (1),

(1) Maguero, T. A., *vo* Communication, n° 29.

déclara que la réclamation des droits et pénalités était légitimement faite, au sujet de quittances d'acomptes de prix de ventes, écrites sur papier non timbré et revêtues de la signature du notaire attestant que le paiement avait eu lieu en sa présence, bien que ces quittances aient été remises au préposé involontairement ou par mégarde.

Mais s'il ne s'agit pas d'actes translatifs ou s'il n'existe pas d'indices caractéristiques du dépôt public, l'Administration use de tolérance.

C'est ainsi qu'il n'a pas été insisté sur le paiement des droits et amendes de timbre exigibles sur un billet sous seings privés, non timbré, trouvé dans l'expédition d'une liquidation homologuée, avec laquelle ce billet n'avait aucun rapport (1).

Examinons maintenant quels sont les actes dont les préposés de l'enregistrement sont fondés à demander communication aux notaires, à raison de leur qualité de dépositaires publics.

En règle générale, les préposés ont le droit de demander aux notaires la communication de tous les actes inscrits au répertoire ou dont le dépôt à l'étude est authentiquement constaté. Ce sont, en résumé, tous les actes détenus par le notaire, en sa qualité d'officier ministériel.

Des difficultés se sont cependant élevées au sujet des actes anciens. Partant de ce principe que la communication n'a d'autre but que de poursuivre la répression des fraudes, on prétendait étendre à notre cas le vieil adage de procédure « pas d'intérêt, pas d'action », pour

(1) Sol. 5 octobre 1891. — Maguero, T. A., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 29.

refuser la communication des actes dont la prescription aurait couvert les contraventions possibles.

Mais une décision du Ministre des Finances du 16 mai 1819 (J. E. 6. 440), a décidé que les notaires ne pouvaient refuser la communication d'actes anciens sous prétexte que toute réclamation à leur sujet est couverte par la prescription.

Il suffit donc qu'un acte soit inscrit au répertoire, pour que le préposé puisse en demander communication. On ne saurait, en conséquence, lui refuser cette communication, sous le prétexte que l'acte n'est pas encore enregistré, les délais pour l'enregistrement n'étant pas encore expirés.

Nous pensons, de même, que la communication d'un acte ne saurait être refusée, sous prétexte que cet acte est imparfait et alors que le préposé a connu régulièrement l'existence de cet acte. En fait, c'est surtout après le décès d'un notaire que les actes imparfaits peuvent donner lieu à des difficultés, comme nous ne tarderons pas à le voir.

Il y a cependant des actes dont la communication peut être refusée, bien qu'ils figurent au répertoire : ce sont les actes de libéralité à cause de mort, donations et testaments et même les donations entre époux, dites éventuelles.

La communication de ces actes ne peut être exigée du vivant du donateur ou testateur. Le notaire auquel on demande la communication de l'un de ces actes est fondé à la refuser, tant que le préposé de l'Enregistrement ne lui a pas justifié du décès par suite duquel la communication devient permise. Cette justification se fera par la production d'un acte authentique, tel qu'un extrait des registres de l'état-civil ou la notice de décès fournie, en exécution

de l'article 55 de la loi du 22 frimaire an VII (solution octobre 1885).

Mais si l'Administration ne peut, du vivant des testateurs, prendre communication des testaments, elle s'efforce de prévenir les fraudes et prescrit, dans ce but, à ses agents, de relever sur les répertoires, lors de chaque visa trimestriel, les testaments et donations à cause de mort qui y sont inscrits.

Cette pratique a été condamnée par un jugement du Tribunal de Falaise, du 26 avril 1824. Voici d'ailleurs ce que disent, à ce sujet MM. Championnière et Rigaud :

« Ce serait violer la loi que d'admettre qu'un vérificateur peut faire le relevé, sur le répertoire d'un notaire, de tous les testaments inscrits. Il importe souvent beaucoup à un testateur qu'on ignore qu'il a fait un testament et le notaire, qui en est le dépositaire, violerait non seulement un secret, mais encore la loi, en laissant prendre note d'un de ces testaments. Aussi, il peut et doit même se refuser à une semblable demande. Ainsi l'a jugé le Tribunal de Falaise, le 26 avril 1824, dans l'espèce suivante : le 8 octobre 1823, un employé de la Régie voulait faire le relevé de tous les testaments inscrits sur le répertoire de M<sup>e</sup> Bellencontre, notaire à Falaise, qui n'y consentit point. Sur ce refus, constaté par procès-verbal, contrainte fut décernée en paiement de l'amende, pour contravention aux articles 52 et 54 de la loi de frimaire an VII. Mais la demande de la Régie fut repoussée par les motifs que les articles 49, 50 et 51 de la loi de frimaire relatifs à la tenue et au visa du répertoire, tendant, dans l'intérêt privé comme dans l'intérêt du fisc, à empêcher que le notaire ne cèle des actes chez lui ; que l'article 54 dont le but est d'autoriser les préposés à se procurer des

renseignements, des extraits et des copies, parle des actes et non pas des répertoires ; que cet article contient une exception qui interdit aux préposés de prendre, pendant la vie des testateurs, des notes quelconques relatives aux testaments, que si l'article 52 leur accordait la faculté de puiser de telles notes dans les répertoires, il y aurait, dans la loi, une inconséquence que l'on ne peut supposer ; que, dès lors, M<sup>e</sup> Bellencontre n'a pas contrevenu aux articles 52 et 54 de la loi de frimaire et qu'il en a, au contraire, fait une saine application, en remplissant, par son refus, les devoirs sacrés qui lui étaient imposés, comme dépositaire des volontés secrètes et dernières des testateurs (1). »

Le Tribunal de Falaise n'a cependant pas fait école et, malgré ce jugement, l'Administration a continué de prescrire à ses employés de relever les testaments inscrits au répertoire. La majorité des auteurs contemporains approuvent d'ailleurs ces prescriptions de l'Administration.

M. Maguéro s'exprime ainsi : « La pratique condamnée par le jugement de Falaise est parfaitement justifiée par la nécessité d'assurer l'enregistrement des testaments ou donations, dans les trois mois du décès du testateur ou donateur. (Art. 21, loi du 22 frimaire an VII). On ne s'explique pas, du reste, comment la reproduction, sur un registre d'ordre intérieur du bureau, de l'inscription figurant au répertoire du notaire, pourrait constituer une violation du secret assuré aux dispositions testamentaires, du vivant du testateur, surtout à l'égard d'agents tenus à une grande discrétion professionnelle et auxquels l'exis-

(1) Championnière et Rigaud, *Traité des droits d'enregistrement*, n<sup>o</sup> 3.945.

tence du testament est légalement révélée par la connaissance du répertoire (1). »

Nous pensons cependant que les motifs du jugement de Falaise ont leur valeur et que la pratique de l'administration est loin d'être aussi légale et de faible portée qu'on veut bien le dire. Il faut retenir, en effet que si, seul, le préposé assermenté peut avoir communication du répertoire, il n'est pas le seul à pouvoir consulter les registres d'ordre intérieur de son bureau (2).

**De l'exercice du droit de communication, en cas de décès, d'absence ou de fuite d'un notaire.**

Nous avons étudié jusqu'ici le droit de communication tel qu'il peut être exercé, quand le préposé de l'enregistrement s'adresse au notaire. Nous avons dit comment les difficultés étaient relativement peu nombreuses, par suite de la quasi-impossibilité dans laquelle se trouvait le préposé de demander communication d'actes autres que ceux inscrits au répertoire. Il est, en effet, évident qu'en général, le notaire se gardera bien de présenter bénévolement au préposé les actes en contravention et dont le préposé ne connaît pas et ne peut pas connaître légalement l'existence.

Mais, en cas de décès ou de disparition d'un notaire, la situation change complètement. Dans ces cas, on doit immédiatement apposer les scellés sur l'étude et procéder à l'inventaire de tout ce qui s'y trouve. Il y a donc là une situation qui va permettre aux agents de l'enregistrement de prendre, semble-t-il, connaissance des actes de toute sorte détenus par le notaire.

(1) Maguero, *loc. cit.*

(2) Cf. Garnier, Championnière et Rigaud, *loc. cit.*

Le préposé de l'enregistrement pourra-t-il se présenter au moment de l'inventaire et demander aux représentants du notaire la communication qu'il eut été fondé à demander au notaire lui-même ?

Un arrêt de la Cour de Toulouse est venu statuer dans ce sens, le 11 mai 1864 R. p. 1948 20, cet arrêt est ainsi conçu :

« Attendu que les préposés de l'enregistrement n'ont accès que dans les locaux dont se compose l'étude d'un notaire et qu'ils n'y peuvent faire aucune perquisition ; que si des recherches leur sont permises, c'est uniquement dans les répertoires, actes et papiers qui leur sont communiqués et seulement après qu'ils ont reçu cette communication des mains du notaire lui-même ; que, par conséquent, il appartient audit notaire de faire seul le triage des papiers qu'il a la faculté de tenir secrets et de ceux que la loi lui impose le devoir de communiquer au préposé de l'enregistrement ; que cette dernière catégorie comprend, outre les répertoires et minutes, les actes sous seing privé dont il se trouve dépositaire, non à titre privé ou confidentiel, mais en sa qualité d'officier public ;

« Attendu qu'après le décès de M. Rouanet, le préposé de l'enregistrement, assistant à la levée des scellés et à la confection de l'inventaire, en présence des héritiers et du notaire chargé provisoirement des minutes et répertoires, n'a pas des droits plus étendus que ceux dont il vient d'être parlé ;

« Qu'il ne lui est pas permis d'entrer dans d'autres locaux, ni de se livrer à des investigations ou recherches d'une autre nature ; que les mêmes communications doivent lui être faites, de la même manière, par les représentants du notaire décédé, sans que ledit préposé ait le

droit de s'immiscer personnellement dans le triage à faire entre les papiers qui doivent être remis aux héritiers et ceux qui doivent rester sous la garde du notaire provisoirement commis par le président du tribunal de 1<sup>re</sup> instance de Castres. »

Cette solution de la Cour de Toulouse nous semble critiquable ; les représentants d'un notaire ne sont pas, en effet, les dépositaires légaux des documents de l'étude et on ne saurait admettre que ces représentants ont le droit de rechercher les actes dont communication leur serait demandée. On reconnaîtrait ainsi aux héritiers le droit d'apprécier la valeur des documents déposés dans l'étude et d'en distraire ceux qu'il ne leur convient pas d'y conserver. Or, les dossiers des notaires sont une dépendance de la fonction publique qu'ils exerçaient, et, tant qu'un successeur ou un administrateur provisoire n'est pas nommé, la justice a, seule, le droit de faire des recherches dans ces dossiers. D'ailleurs, les représentants du notaire n'ont, le plus souvent, qu'un intérêt héréditaire à la levée des scellés et à la confection de l'inventaire, et, la plupart du temps, ils sont parfaitement incapables de distinguer les pièces qui constituent les archives publiques de celles qui n'en font pas partie.

Mais si les préposés ne peuvent demander communication de pièces aux héritiers du notaire, l'Administration soutient que ses agents ont le droit d'assister à la levée des scellés et à la confection de l'inventaire.

L'Administration justifie sa prétention de la façon suivante. En cas de décès ou de disparition d'un notaire, les dossiers de l'étude constituent un dépôt dont la garde intéresse la Société et appartient, dès lors, aux représentants de la Société. Or, la haute surveillance dont les préposés sont

investis sur les actes, les désigne naturellement comme des fonctionnaires chargés d'assister, pour le bien général, au dépouillement des archives. Leur droit de contrôle n'a pas seulement pour but alors de défendre les intérêts du fisc, il érige les préposés en auxiliaires du ministère public, intervenant afin de veiller à la découverte des infractions aux lois de la profession notariale. La jurisprudence leur a, en effet, maintes fois attribué ce caractère et l'administration de la justice l'a elle-même reconnu.

Ce sont les arguments que nous avons déjà vus dans l'instruction générale 1554.

Mais, à côté de ces arguments d'ordre général, l'Administration fait ressortir des arguments spéciaux aux circonstances qui nous occupent.

Ce n'est pas, en effet, dit elle, le juge de paix qui peut apprécier, seul, l'existence des contraventions ou des irrégularités existant dans les actes, les lois du notariat lui étant trop peu familières. Il faut donc lui adjoindre un fonctionnaire habitué à l'examen de ces documents, et nul ne remplit mieux ces conditions que le préposé de l'enregistrement.

Voilà pourquoi, dit l'Administration, les tribunaux ont reconnu aux agents de l'enregistrement le droit d'assister à la levée des scellés et au dépouillement des papiers. Or, l'exercice de ce devoir entraîne nécessairement une certaine coopération aux travaux du juge. Pourquoi l'employé se présenterait-il, s'il lui fallait assister en témoin muet à toutes les découvertes et attendre du bon plaisir des parties la communication des documents? Ainsi entendue, sa présence n'offrirait qu'une garantie illusoire, puisque les représentants du notaire pourraient

impunément soustraire la preuve des infidélités de leur auteur, de son inexactitude et des irrégularités de sa gestion (R., p. 1948).

Mais doit-on conclure de tout cela que les préposés de l'enregistrement ont le droit de trier eux-mêmes les papiers et de faire des recherches dans les cartons ou meubles de l'étude? Nous ne le pensons pas. Le droit de surveillance du préposé n'autorise nullement une immixtion directe dans les dossiers. Le préposé assiste le juge de paix, suit ses opérations, vérifie, avec lui, les papiers découverts, mais attend toujours son initiative. S'il passe ainsi sous ses yeux une pièce renfermant des contraventions à la loi de l'enregistrement, il en requiert la *description* dans l'inventaire et la remise aux mains de l'administrateur provisoire. S'il n'existe pas de doute sur le caractère public du dépôt, on ne saurait repousser sa demande (R., p. 1948).

Un jugement du tribunal de Beauvais, du 6 mai 1835 (R., p. 3-234), déclare que, pour que cette description sommaire remplisse son but, il faut qu'elle exprime la nature et la substance de l'acte. S'il s'agit d'une vente sous seings privés, il est indispensable que la description contienne, outre les noms des parties et la date de l'acte, l'indication des objets vendus et le prix de la vente.

Lorsqu'on découvre des documents dont le caractère est incertain, c'est au juge qu'il appartient naturellement d'en apprécier la valeur, puisqu'il est le représentant de la justice et que son opération a pour but de constater la transmission régulière des archives de l'étude entre les mains du nouveau dépositaire. Mais son sentiment ne saurait être souverain. Nul doute que les parties aient le droit de se pourvoir en référé et d'épuiser ensuite les

degrés ordinaires de juridiction. Pourquoi n'en serait-il pas de même du préposé de l'enregistrement? Il représente le Trésor dont les intérêts peuvent être compromis et il ne saurait, de ce chef, avoir des droits moindres que les héritiers.

Cette théorie de l'Administration a rencontré pendant longtemps une jurisprudence favorable. Elle fut notamment consacrée par un arrêt de Cassation du 11 avril 1834 (R., p. 1834, n° 136).

L'autorité judiciaire avait procédé, en présence d'un employé de l'enregistrement, à la levée des scellés apposés sur les papiers d'un notaire en fuite.

Le procès verbal judiciaire d'inventaire des actes et papiers de toute nature trouvés dans l'étude du notaire fugitif contenait, entre autres descriptions sommaires de plusieurs actes sous seings privés, celle d'une vente d'immeubles non enregistrée.

L'Administration poursuivit le recouvrement des droits et, le 11 avril 1834, un arrêt de Cassation intervint. Le point spécial qui nous occupe était ainsi examiné dans cet arrêt :

« Attendu que la découverte de l'existence de cet acte dans l'étude même du notaire a été constatée en l'inventaire dressé par l'autorité judiciaire, lors de la levée des scellés apposés sur cette étude; après la disparition de l'officier public; que la régularité de l'inventaire ainsi dressé et l'efficacité de ces énonciations ne sauraient être viciées par l'intervention du préposé de l'administration dont l'autorité judiciaire avait admis le concours; que cette intervention était d'ailleurs l'exercice légitime du droit de vérification attribué, par l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII, aux préposés de l'Enregistrement;

qu'ainsi la découverte de l'acte du 5 juin 1850 et sa mention dans l'inventaire sus-énoncé ayant été le résultat d'une mesure légale, le fait de la mutation, ainsi révélé, justifie la perception des droits payés par le défendeur. »

Une ordonnance du président du tribunal de Dunkerque, confirmée par un arrêt de la Cour de Douai, en date du 16 décembre 1861, est venue décider, dans le même sens, que le receveur des Domaines a le droit d'assister à la levée des scellés et à l'inventaire des minutes, répertoires, grosses et expéditions des actes d'un notaire qui se trouvent dans son étude (1).

Mais, depuis quelques années, un revirement complet s'est produit dans la jurisprudence, et les tribunaux refusent maintenant à l'administration, même le droit de se faire représenter aux opérations de la levée des scellés mis sur les papiers de l'étude d'un notaire décédé ou absent et à l'inventaire de ces papiers (2),

Un arrêt de la Cour d'appel d'Angers, du 13 juillet 1880 (R. p. 5629), est venu décider que « l'Administration n'a pas le droit de se faire représenter aux opérations de la levée des scellés mis sur les papiers de l'étude d'un notaire décédé ou absent et à leur inventaire, mais qu'elle a le droit de demander, au cours de l'opération, la communication des pièces sujettes à son contrôle.

« Considérant que M<sup>e</sup> Trochon, notaire à Loiron, commis pour la garde provisoire des minutes et répertoires de M<sup>e</sup> Davière, notaire à Bourgneuf-la-Forêt, ayant refusé de consentir à la présence d'un préposé de l'Enregistrement, lors de la levée des scellés apposés après l'ar-

(1) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 10.

(2) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 10, § 4.

restation de cet officier public et de l'inventaire qui devait suivre, les parties ont volontairement comparu en référé devant M. le vice-président du tribunal de Laval, remplaçant M. le Président empêché ;

« Que, devant ce magistrat, M. le Directeur général de l'Enregistrement a élevé la prétention d'assister, par l'un de ses préposés, à la levée des scellés apposés au domicile dudit Davière, entendant qu'en sa présence, il fût procédé à l'examen et à la constatation des papiers ou actes trouvés dans l'étude ou ses dépendances, requérant communication desdits actes, papiers et documents reçus en garde par ce notaire, en sadite qualité ;

« Que Trochon, tout en offrant de communiquer les actes publics aussi bien que les répertoires de l'étude aux agents de l'administration, a refusé de les admettre à la levée des scellés et à l'inventaire ;

« Considérant que, sur ces conclusions des parties, il est intervenu une ordonnance qui, sans donner acte des offres de Trochon, déclare le directeur général non recevable de sa demande et l'en déboute ;

« Considérant que, par ses conclusions devant le premier juge, l'Administration de l'Enregistrement semble revendiquer un double droit :

« 1° Le droit accordé à certaines personnes par l'article 932 du Code de procédure civile, d'assister à toutes les vacations de la levée des scellés et de l'inventaire des papiers ou actes trouvés dans l'étude et ses dépendances, sans distinction entre ceux qui composent les archives publiques dont Davière avait le dépôt et ceux qu'il tenait de la confiance des parties ou qui lui étaient personnels ;

2° Le droit de recevoir communication de ceux de ces

actes, papiers ou documents qu'il avait reçus ou qu'il gardait en sa qualité de notaire ;

« Considérant que, devant la Cour, l'Administration de l'Enregistrement, modifiant les termes de ses conclusions de 1<sup>re</sup> instance, réclame le droit de se faire représenter par l'un de ses préposés, à la levée des scellés, ainsi qu'à l'inventaire et au récolement des actes reçus par Davière, en sa qualité de notaire, mais qu'elle ne précise pas l'étendue de ce droit et qu'il est difficile de savoir si, par la formule de ses conclusions d'appel, elle a entendu limiter ou restreindre le sens de ses conclusions premières ; que, dans le doute, il convient de n'y voir aucune restriction du droit primitivement réclaté et de leur donner toute l'étendue dont elles sont susceptibles ;

« Considérant que l'Administration de l'Enregistrement n'a d'autre droit que celui que lui confère l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII ;

« Que cet article dispose que les notaires seront tenus de communiquer, sans déplacer, aux préposés de l'Enregistrement les actes dont ils sont dépositaires, autres que les testaments ou autres actes de libéralité à cause de mort faits par les personnes encore vivantes, et de leur laisser prendre, sans frais, les renseignements, extraits et copies qui leur seront nécessaires pour les intérêts de la République ;

« Qu'il résulte de ces termes que les proposés de l'Enregistrement ne peuvent faire aucune perquisition dans les études de notaires et que, si des recherches leur sont permises, c'est uniquement dans les répertoires, actes et papiers qui leur sont communiqués, et seulement après qu'ils ont reçu cette communication des mains du notaire lui-même.

« Considérant que la nomination d'un étranger comme dépositaire des minutes, toutes les fois qu'une circonstance quelconque donne lieu à cette nomination, ne peut avoir pour effet d'étendre le droit de l'Administration de l'Enregistrement ;

« Que ses préposés, lorsqu'ils se présentent dans l'étude d'un notaire décédé, disparu ou placé sous mandat de dépôt, n'ont pas d'autres droits que ceux qu'ils auraient si cet officier public était présent ; que (dans ce cas), ils doivent se borner à recevoir des mains de ceux qui ont qualité pour représenter les notaires, la communication prescrite par l'article 54 précité ;

« Qu'aucun texte de loi ne les autorise à exiger qu'il soit procédé, en leur présence, à la levée des scellés, à l'examen, à la constatation, au récolement ou à l'inventaire des papiers ou actes trouvés dans l'étude ou ses dépendances ;

« Qu'un tel droit, s'il leur était reconnu, aurait pour conséquences de rendre absolument illusoires les restrictions apportées par la loi de frimaire an VII elle-même, à la surveillance qu'elle leur confie, puisqu'ils trouveraient ainsi le moyen de connaître et de constater non seulement les actes publics reçus ou gardés par les notaires chargés de les dresser ou d'en conserver le dépôt, en cette qualité, mais encore ceux que ces officiers publics tiennent de la confiance des parties et qu'ils ne peuvent communiquer, sans manquer au secret professionnel dont les convenances et la loi leur font un devoir ;

« Mais, considérant que si aucune disposition législative n'autorise les préposés de l'Enregistrement à exiger qu'il soit procédé, en leur présence, à la levée des scellés

et à l'inventaire, aucune ne leur défend de se présenter à l'étude d'un notaire décédé ou absent, au jour où il doit être procédé à ces opérations et de réclamer, à ce moment, les communications auxquelles ils ont droit, en se conformant d'ailleurs aux restrictions apportées à l'exercice de ce droit par l'article 54 précité ;

« Considérant, dès lors, que si Trochon ès-qualités, était fondé à repousser la prétention de la Régie de se faire représenter à la levée des scellés et à l'inventaire, il était sans droit pour refuser à son préposé la communication prescrite par l'article 54 pour tous les jours autres que ceux de repos ; — que son offre de communiquer tous les actes publics aussi bien que les répertoires de l'étude était insuffisante si, comme il semble résulter des documents de la cause, elle était faite seulement pour les jours autres que ceux pendant lesquels il devait être procédé à la levée des scellés et à l'inventaire ; que d'ailleurs le premier juge n'en a point donné acte ;

« P. C. M., la Cour infirme l'ordonnance dans cet appel ;

« Dit l'Administration sans droit pour se faire représenter à la levée des scellés apposés au domicile de Davière ainsi qu'à la constatation, au récolement et à l'inventaire des papiers ou actes trouvés dans l'étude de ce notaire ;

« Dit que cette Administration avait seulement le droit de réclamer, par l'un de ses agents, la communication de tous actes reçus ou conservés par le notaire Davière, en sa qualité d'officier public, et qui composent les archives dont il a le dépôt et ce, sans exception ni réserve, dans les termes de l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII ;

« Dit qu'elle pouvait exercer ce droit aussi bien le

jour où il devait être procédé à la levée des scellés et à l'inventaire, que tout autre jour, en se conformant d'ailleurs aux prescriptions du dernier paragraphe de l'article 54 ».

Dans le même sens, une ordonnance de référé du président du tribunal civil de R... du 6 février 1884 (R. p. 6297), est venue décider, contrairement aux prétentions de l'administration et à la jurisprudence suivie jusqu'alors, « que l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII ne confère pas aux représentants de l'Administration de l'enregistrement le droit d'assister à la levée des scellés apposés dans l'étude d'un notaire absent. »

Voici d'ailleurs les faits et le texte de l'ordonnance rendue aux cours d'une poursuite criminelle dirigée contre M<sup>e</sup> X... notaire à... pour faits de charge. Les scellés avaient été apposés sur tous les titres et papiers de l'étude. Lors de la levée des scellés, le receveur de l'Enregistrement se présenta pour assister à cette opération ; mais le juge de paix se refusa à y procéder en sa présence et il saisit de la contestation le président du tribunal civil de R..., lequel, statuant en référé, se prononça contre la prétention du receveur :

« Attendu qu'aucune disposition du Code de procédure civil ne range l'administration de l'enregistrement au nombre des parties qui ont droit d'assister à une levée de scellés et à un inventaire ; que l'article 58 de la loi du 21 ventôse an XI n'a point prévu l'intervention de l'administration à la rédaction de l'état sommaire dont il est question dans cet article, que l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII accorde aux employés de l'Administration un droit général et absolu de vérification dans les études des notaires ; qu'il importe de remarquer toutefois

qu'il résulte du texte formel de l'article que les actes ou pièces quelconques soumis à cette vérification doivent être communiqués à l'Administration par les dépositaires publics qui en ont charge ; que, dans l'espèce, les minutes ayant été placées sous les scellés et le notaire titulaire se trouvant dessaisi : d'autre part, le notaire chargé de le suppléer n'ayant pas encore pris possession, on ne voit pas par qui la communication peut être régulièrement donnée ; qu'il importe de remarquer, en outre, que l'état qu'il s'agit de dresser a pour but de constater non seulement de quels pièces et papiers le notaire devra prendre charge, mais encore de faire la séparation des papiers privés et domestiques de M<sup>e</sup>... qui peuvent se trouver confondus dans les actes sous signatures privées qui ont pu lui être confiés en sa qualité de notaire ; qu'il pourrait y avoir des inconvénients à autoriser l'immixtion des agents de l'Administration dans une opération de cette nature ; que le receveur de l'Enregistrement, aussitôt après la confection de l'état et de l'entrée en fonctions de M<sup>e</sup> X... aura, conformément à la loi, le droit de lui demander communication immédiate de tous les actes quelconques soumis, d'après les règles du droit commun, au contrôle et à la vérification des agents du Trésor.

« Par ces motifs, disons qu'il sera passé outre aux opérations, hors la présence du receveur. »

A notre avis, il faut conclure de tout ceci que les agents de la régie ne sont pas, quoi qu'en dise l'Administration, compris dans les personnes pouvant assister à toutes les opérations de levée de scellés et à la confection de l'inventaire. On pourra donc procéder à la levée des scellés et à la confection de l'inventaire, sans la présence du préposé de l'enregistrement.

L'Administration aura cependant le droit de demander une communication régulière au juge, même alors qu'il procède à l'inventaire. On devra, dans ce cas, observer toutes les règles suivies quand la communication est demandée au notaire lui-même et notamment respecter la durée maxima de la communication, soit quatre heures par jour.

En conséquence, les héritiers du notaire n'ont pas le droit d'empêcher le préposé de l'enregistrement de venir, dans l'étude même, au cours des opérations d'inventaire, pour y demander au juge une communication régulière. Par contre, le préposé n'aura aucunement le droit de s'immiscer dans les opérations d'inventaire et de procéder lui-même au tri des papiers.

La nécessité d'exercer un contrôle efficace sur les actes des notaires ne nous paraît pas, en effet, un motif assez puissant pour justifier l'ingérence des préposés de l'enregistrement dans des opérations qui, légalement, doivent leur rester étrangères. Ce contrôle, fort utile en temps ordinaire, devient bien moins nécessaire lorsque l'événement qui a donné lieu au remplacement du notaire a appelé sur sa gestion l'attention de la chambre de discipline et du ministère public ; et les agents de l'Administration pourraient, sans inconvénient, s'abstenir de l'exercer, lorsque les papiers et minutes, existant dans l'étude, sont soumis à l'examen d'un magistrat dont le devoir est de signaler les irrégularités au ministère public, seul chargé, en définitive, d'assurer la répression des infractions à la loi sur le notariat. Quant aux contraventions aux lois fiscales, elles peuvent être aussi bien constatées à tout autre moment, puisque le droit de communication

peut s'exercer en tout temps et sur les mêmes actes (1).

Malgré le revirement de jurisprudence que nous venons de voir, l'Administration, forte des termes formels de l'arrêt de la Cour de cassation du 11 avril 1834 et de l'unanimité de la jurisprudence antérieure à 1880, a persisté dans sa prétention d'être représentée aux opérations de levée des scellés et d'inventaire (2).

Il est évident, comme le fait remarquer M. Maguéro (*loc. cit.*), que le rôle de l'Administration serait tout tracé si la présence d'un de ses préposés à l'inventaire était réclamée par le parquet ou le juge de paix et elle n'aurait alors qu'à déférer à l'invitation qui lui serait adressée, sauf aux intéressés à contester, devant le tribunal, l'opportunité de la mesure, prise à cet égard par un magistrat.

Supposons maintenant qu'un préposé de l'enregistrement soit présent à l'inventaire fait à la suite du décès ou de la disparition d'un notaire, quelle sera sa mission, quels seront ses droits, d'après les prétentions de l'Administration et les restrictions apportées à ces prétentions par la jurisprudence ?

Nous avons vu déjà que le rôle des préposés devait, d'après la théorie de l'Administration, se borner à assister le juge chargé de la levée des scellés et de la description des dossiers, et à requérir du détenteur provisoire, soit la communication directe, soit la description des titres qui passent sous ses yeux et lui paraissent assujettis à l'exercice de ce droit.

(1) Fuzier, Hermann et Carpentier, Rép., v<sup>o</sup> Acte notarié, n<sup>o</sup> 877.  
Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 40.

(2) Sol. 31 août 1883-6 avril 1887, T. A., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 34.

La jurisprudence a distingué, de très bonne heure, les titres ou actes détenus par le notaire en qualité d'officier public et ceux détenus à titre provisoire.

Dès le 4 août 1811, la Cour de cassation établissait une distinction entre les papiers du notaire constituant les archives publiques et ceux présentant le caractère d'un dépôt confidentiel et privé, pour refuser aux préposés de l'enregistrement la communication des documents rentrant dans cette deuxième catégorie (1).

L'Administration soutenait, de son côté, que, chez le notaire, la qualité d'officier public absorbait toutes les autres et ne lui permettait, en aucun cas, de recevoir un dépôt confidentiel. Elle fondait son système sur ce que le notaire abuserait facilement de son double rôle pour nuire au Trésor et que les ventes à réméré, par exemple, pourraient impunément demeurer secrètes jusqu'à l'exercice du rachat. La difficulté fut soumise à la Cour de cassation à propos d'un paquet trouvé dans les minutes d'un notaire de Versailles, avec cette suscription : « ce paquet m'a été remis de confiance par M. X... pour n'être ouvert qu'en sa présence. » Par un premier arrêt, du 13 décembre 1809, la Cour sembla admettre incidemment que la représentation du paquet était due au préposé de l'enregistrement « parce que M. Pérignon avait qualité de notaire » (2).

Mais le litige étant, par suite d'une évolution de procédure, revenu à nouveau à l'examen des magistrats, ils décidèrent très catégoriquement, par l'arrêt du 4 août 1811 que l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII était inap-

(1) T. A., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 32.

(2) Garnier, Rép. n<sup>o</sup> 11, v<sup>o</sup> Communication.

plicable, attendu que le notaire avait, dans l'espèce, le caractère d'un dépositaire particulier et confidentiel.

Cette interprétation de la jurisprudence fut confirmée par un arrêt de la Cour de cassation, du 14 août 1854 (Rép. p. n° 252), qui déclara « que les préposés de l'enregistrement ne peuvent exiger communication des actes sous seings privés trouvés dans l'étude d'un notaire qu'autant que ce notaire en est dépositaire en vertu de ses fonctions; et que ce droit ne s'étend pas aux actes purement personnels du notaire et qui ne sont en sa possession que comme homme privé.

Voici dans quelles circonstances cet arrêt fut rendu. Après la mort d'un notaire, on apposa les scellés sur l'étude et on procéda à l'inventaire. L'Administration se fit représenter à ces opérations par un agent sous les yeux duquel passèrent tous les actes publics. La recherche et le classement des minutes étant terminés, il restait encore à inventorier, dans l'étude et dans le cabinet particulier du notaire, des papiers et des dossiers concernant soit des tiers, soit les affaires particulières du défunt. Le préposé de l'Administration prétendit assister à la description de ces dossiers, en tant qu'ils se trouvaient dans l'étude. Le représentant de la famille du notaire refusa d'accéder à cette prétention; d'où assignation en référé.

Le 2 novembre 1852, le président du Tribunal civil d'Hazebrouck rendit une ordonnance déboutant l'Administration de sa prétention :

« Attendu que si les agents de l'enregistrement ont incontestablement le droit d'inspection et de vérification des actes authentiques qui reposent dans l'étude du notaire décédé, on ne doit pas étendre ce droit aux titres et actes privés; qu'il faut distinguer entre les actes émanant

de l'officier public et les titres et papiers qui sont en la possession de l'homme privé et qui échappent, par cela même, à l'investigation des agents du fisc ;

« Attendu qu'il n'est pas contesté que tous les actes publics ont passé sous les yeux de MM. les vérificateurs et receveurs de l'enregistrement ; qu'ils ont donc épuisé leur droit d'examen et ne sont pas fondés à s'immiscer dans les affaires personnelles et privées du défunt. »

Sur appel de l'Administration, la Cour de Douai confirma, par un arrêt du 29 décembre 1852.

Pourvoi par l'Administration pour fausse application des articles 42 et 43 et violation de l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII.

La Cour rejeta : « Attendu que les préposés de l'enregistrement ont eu communication de tous les actes, même sous seings privés, existant dans l'étude du notaire Vanhoutte, décédé, et dont ce dernier était dépositaire, en vertu de ses fonctions ; et qu'il ne leur a été refusé que la connaissance des actes purement personnels audit notaire et qui n'étaient en sa possession que comme homme privé.

« Attendu que, dans ces circonstances, ledit arrêt a pu décider que la Régie avait épuisé son droit et que le dépouillement des Archives notariales ne devait pas comprendre les papiers privés et personnels audit Vanhoutte, sans violer l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII. »

Nous pensons que cette interprétation s'impose. Le notaire peut très certainement recevoir, comme homme privé, des dépôts secrets qui échappent aux investigations de l'Administration et dont il n'est pas tenu de dresser

acte et d'assurer la conservation parmi ses minutes (1).

Cette interprétation a été confirmée par un arrêté de la Cour de cassation, du 5 novembre 1866 (R. p. n° 2379), aux termes duquel « les notaires ne sont jamais tenus de communiquer les actes ou papiers qu'ils ont reçus confidentiellement ». Un arrêt de la Cour de Metz, du 27 mai 1864 (R. p. 1939), avait décidé que les préposés de l'Administration, en leurs qualités, ne sont pas fondés à s'immiscer dans l'examen des papiers qui se trouveraient dans l'étude ou dans les lieux dépendant de l'étude, autres que les minutes, titres et papiers dont l'existence est prouvée par un acte de dépôt, les répertoires, les grosses ou expéditions non délivrées aux parties.

L'Administration se pourvut en Cassation mais son pourvoi fut rejeté par un arrêt du 5 novembre 1866.

« Attendu qu'en dehors de leurs fonctions, les notaires ne sont plus vis-à-vis de la Régie, que de simples conseils ; que, non seulement ils ne sont pas obligés, à ce titre de communiquer les papiers ou actes sous seings privés qu'ils tiennent de la confiance des parties, mais que souvent ils ne pourraient pas le faire sans manquer au secret professionnel dont les convenances et la loi leur font un devoir, d'où il suit qu'en déboutant le directeur de l'Enregistrement de sa demande en communication de tous les titres et papiers trouvés dans l'étude du notaire Hennequin, autres que ceux reçus ou gardés par celui-ci, en sa qualité de notaire, la Cour de Metz, loin de violer la loi, en a fait, contraire une saine application. »

Mais quel sera le critérium, grâce auquel on pourra distinguer les actes faisant partie des archives publiques

(1) Garnier, Rép., v° Communication, n° 11.

et soumis à la communication de ceux détenus par le notaire à titre confidentiel et privé ?

Aucun doute ne saurait tout d'abord s'élever en ce qui concerne les répertoires et les minutes ; ce sont là évidemment des documents publics détenus par le notaire, en sa qualité d'officier public et transmis obligatoirement de successeur en successeur, conformément aux articles 34 et suivants de la loi organique du 25 ventôse an XI. Le droit de communication ne saurait, par conséquent, rencontrer à leur égard d'obstacle sérieux (1).

Mais que dire tout d'abord des actes imparfaits, c'est-à-dire de ceux auxquels il manque une formalité quelconque, telle qu'une signature soit du notaire, soit des témoins ?

Nous pensons que, malgré leur imperfection, ces actes n'en sont pas moins des minutes essentiellement destinées à la publicité et prenant rang parmi les archives notariales. Le notaire manquerait à son devoir professionnel, s'il se permettait de soustraire de tels actes de son étude, sous le prétexte qu'ils ne sont pas complets, et s'il enlevait ainsi aux parties le bénéfice que peut leur procurer l'existence de l'écrit, si imparfait qu'il soit, comme acte notarié. Ces actes n'ont donc pas un caractère confidentiel et ils tombent sous l'application du droit de contrôle des agents du Trésor (2).

La question a été soulevée d'ailleurs, à l'occasion du procès dans lequel intervint l'arrêt de la Cour de cassation du 5 novembre 1866, précité.

La Cour de Metz avait décidé, le 27 mai 1864, que les

(1) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 12.

(2) Cf. Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, 13.

actes imparfaits n'étaient pas assujettis à la communication.

« Attendu que s'il est incontestable qu'il peut se trouver, dans l'étude d'un notaire, des actes sous seing privé, dont quelques-uns, destinés à être déposés, n'auraient pas néanmoins reçu la constatation de leur existence dans un acte de dépôt, dont quelques autres, destinés à recevoir l'authenticité, seraient demeurés imparfaits, soit à raison de la forme, soit par l'absence de signatures des parties ou du notaire, les actes de cette nature qui, du vivant du notaire, n'auraient pas été portés à ses répertoires et n'auraient pas figuré dans les minutes constituant le dépôt public, assujetti à l'examen de l'Administration, ne doivent pas davantage, après le décès de l'officier public, devenir l'objet d'investigations que la loi n'a pas autorisées ; que, pour la conservation de ces actes, il suffit qu'ils soient, après la levée des scellés, soumis à l'inventaire, à la suite duquel ils sont déposés entre les mains du notaire commis à la garde des minutes, pour recevoir les formalités qui doivent les compléter, ou pour être rendus aux parties. »

Par un arrêt du 5 novembre 1866, la Cour de cassation se prononça en sens contraire :

« Attendu que, d'une part, les actes publics des notaires sont les seuls dont ils doivent personnellement acquitter et garantir les droits de l'enregistrement ; que, de l'autre, pour assurer la régularité de ces actes, il suffit qu'ils soient tous communiqués à la Régie, sans exception ni restriction, en quelque état d'imperfection qu'ils soient et lors même qu'ils n'auraient pas encore été portés au Répertoire. »

Cet arrêt marque, croyons-nous, le dernier état de la jurisprudence, en la matière.

La question est beaucoup plus délicate quand il s'agit d'actes sous seing privé, déposés ou annexés, que l'on trouve à l'étude, sans que leur présence y soit officiellement constatée par un acte de dépôt.

Comment distinguer les actes sous seing privé remis à titre confidentiel et privé?

Nous pensons qu'on ne peut indiquer de critérium absolu : c'est, en effet, une question de fait laissée à l'appréciation du juge de paix.

On s'accorde cependant à reconnaître que si la pièce porte des mentions et suscriptions indiquant sa nature, sans ambiguïté possible, on doit prêter foi à ces indications.

Maintes fois, la jurisprudence s'est prononcée dans ce sens.

Dans son arrêt du 4 août 1811, que nous avons déjà cité, la Cour de cassation a refusé la communication parce que les pièces portaient une mention, de la main de l'officier public, indiquant qu'il s'agissait d'un dépôt confidentiel.

Une ordonnance de référé, de Réthel, du 9 mars 1857, a décidé, de même, qu'il est dû communication à l'enregistrement de tous les actes sous seing privé qui se trouvent en l'étude, sauf de ceux qui porteraient avec eux la preuve qu'ils ont été déposés à titre confidentiel.

« Exceptons néanmoins, dit cette ordonnance, de ces investigations tous les actes dont la suscription ou une note écrite ou la nature même de l'acte, indiquerait soit que ces actes n'ont pas été confiés au notaire mais au simple particulier, soit qu'ils n'ont été remis qu'à titre confidentiel, soit que le secret n'en peut être violé. »

Un arrêt de la Cour de Poitiers, du 4 mars 1855 (Rép.,

p. 1082), confirmant un jugement du tribunal de Bressuire, permit à l'Administration de prendre communication des pièces, autres que celles dont la suscription ou une annotation indiquerait qu'elles ont été remises au notaire à titre confidentiel ou privé.

Un jugement du tribunal de Béziers, du 5 mai 1862 (R., p. 1633), est venu déclarer, lui aussi, qu'il ne peut y avoir de doute sur le caractère confidentiel d'un acte, quand cet acte porte, soit par un état matériel, soit par une suscription quelconque, des indications suffisantes pour lui conserver le caractère confidentiel dont il est revêtu.

La question a été pourtant résolue en sens contraire, par le tribunal de Beauvais, le 20 avril 1835. Lors de la levée des scellés apposés sur les papiers d'un notaire en déconfiture, on aperçut, dans l'étude, un carton portant la suscription : « Titres déposés par suite de l'obligation du ... à remettre à M. X..., après paiement de ladite obligation, ainsi convenu (signature du débiteur) », à l'ouverture du carton, on trouva deux ventes privées, non enregistrées. Le receveur exigea la description de ces titres à l'inventaire, et le tribunal l'ordonna en ces termes : « Il ne suffit pas que le notaire ait annoncé, par une inscription mise sur des pièces, qu'elles lui ont été remises à titre de dépôt, comme homme privé ; la Régie a le droit de vérifier la nature du dépôt, et lui refuser ce droit, serait faciliter à un notaire de mauvaise foi la violation de la loi (1).

Nous pensons que cette interprétation ne doit pas être suivie. Sans doute, on peut contester la valeur des sus-

(1) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, 17.

criptions, mais encore faut-il le faire au moyen de justifications précises et non par de simples allégations contradictoires.

Il peut encore arriver que la nature d'un dépôt fait à un notaire soit clairement établie par des mentions figurant sur un autre acte. Quel compte devra-t-on tenir de ces mentions? Nous pensons que ces mentions ont la même valeur que les suscriptions dont est revêtue la pièce elle-même et qu'elles constituent une présomption des plus graves (1).

Notre hypothèse s'applique le plus souvent aux mentions mises par les notaires à la fin de leurs procès-verbaux d'inventaire et constatant le dépôt provisoire, fait au notaire, de titres ou papiers cotés pour les remettre à qui il appartiendra. Il y a là, évidemment, un dépôt fait à titre privé : ces papiers ne sont remis au notaire que parce que les héritiers ne sont peut-être pas d'accord sur leur attribution, ou parce qu'ils seront utilisés par le notaire, à titre documentaire. On ne saurait donc admettre que les préposés de l'Administration aient le droit de demander la communication de ces papiers.

Bien qu'elle eût tout d'abord émis la prétention de se faire donner communication d'actes semblables, l'Administration a renoncé à sa prétention et, dans une solution du 26 mars 1860 (2), elle s'est prononcée en ces termes :

« Il est très douteux que l'Administration ait le droit de demander à un notaire communication des titres et papiers qui lui ont été confiés, à la suite d'un inventaire lorsque, comme dans l'espèce, il est exprimé dans l'in-

(1) Garnier, *loc. cit.*

(2) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, 42,

ventaire, que le dépôt est temporaire, et a conséquemment pour but de mettre le notaire à même de préparer la liquidation à intervenir. »

Nous pensons qu'il ne saurait y avoir de doute et que la communication doit toujours être refusée, à moins que la déclaration de l'inventaire n'établisse que le dépôt a eu lieu dans le but de placer officiellement les papiers parmi les archives notariales (1).

En ce sens, il a pu être décidé que les énonciations dans un contrat de vente que l'acquéreur a souscrit un billet pour partie du prix de son acquisition, que ce billet a été déposé entre les mains du notaire pour n'être remis qu'en présence des parties, et le fait que cet officier public a paraphé ce billet, suffisent à établir que ce dépôt a été fait à ce dernier, comme notaire. Aussi, dans ce cas, les préposés sont fondés à se faire représenter le billet pour s'assurer s'il a été écrit sur papier timbré, comme ils pourraient demander la représentation de tout acte qui serait annexé à un acte authentique.

Mais il a été reconnu que la copie collationnée d'une contre-lettre que délivre, à la demande de l'Administration, le notaire qui en est le dépositaire confidentiel, est illicite et ne peut servir de base à la demande de droits d'enregistrement (2).

Un arrêt de la Cour de Rennes, du 12 mars 1866 (Rép. p. 2290), fait intervenir la déclaration du notaire détenteur des actes, pour déterminer le caractère confidentiel de ces derniers.

(1) Garnier, *loc. cit.*

(2) Le Vigan, 20 janvier 1842, J. E., 12,931. — Garnier, Rép.,  
v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 48.

« Considérant que l'administration de l'enregistrement, en reconnaissant elle-même que certains actes sous seings privés, translatifs de propriété ou d'usufruit, remis aux mains d'un notaire, à titre confidentiel, ne doivent pas être communiqués à ses préposés, prétend que ceux de ces actes pouvant échapper à la communication, sont seulement ceux qui portent avec eux la preuve que leur dépôt a eu lieu à titre confidentiel, cette preuve devant résulter exclusivement, selon elle, soit d'annotations jointes aux actes, soit de leur insertion dans une enveloppe, soit de tout autre signe matériel.

« Considérant que le signe confidentiel de la remise d'un acte aux mains d'un notaire peut résulter, non seulement de ces indices matériels, mais, en leur absence, des intentions exprimées par les parties, lorsqu'elles ont opéré la remise, comme peuvent le constater leurs déclarations, celles du notaire ou tous autres documents précis.

« Considérant qu'aucun droit de perquisition n'étant accordé aux préposés de l'enregistrement, mais seulement un droit de recherche dans les répertoires, actes et papiers qui leur sont communiqués et encore après que la communication aura été opérée par le notaire lui-même, il appartient à celui-ci, d'après sa conscience, et sauf répression, si la preuve de dissimulations indues vient à se révéler, de faire la distinction entre les actes qu'il doit regarder comme confidentiels et ceux qu'il est tenu de communiquer lorsque, même en l'absence d'un acte de dépôt, il était dans les intentions des parties de faire constater ce dépôt.

« Considérant que la nomination d'un notaire étranger, comme dépositaire des minutes d'un notaire, toutes les

fois qu'une circonstance quelconque donne lieu à cette nomination, ne peut avoir pour effet d'étendre les droits de l'Administration de l'enregistrement et de modifier la situation des parties relativement à la nature de leurs dépôts et aux nécessités de secret qui en résultent. »

Pour sortir de l'embarras où ils se sont plusieurs fois trouvés, les tribunaux souvent ont appuyé leurs décisions sur les circonstances ou le lieu dans lesquels on avait trouvé l'acte dont le caractère privé était discuté.

Partant de ce principe que les notaires sont des personnes pouvant apprécier mieux que toute autre l'importance de l'ordre dans le classement des documents, des tribunaux ont prétendu faire dépendre le caractère public ou privé d'un acte, de la place où le notaire l'avait rangé de son vivant.

L'ordonnance de référé de Rethel, du 9 mars 1857, déjà citée, distingue les actes publics et les actes privés de la façon suivante :

« Considérant que l'on doit raisonnablement croire que les actes qui se trouvent placés avec les minutes, les répertoires et registres et cahiers de l'étude, ceux même placés dans les endroits où se trouvent habituellement les minutes, n'ont été remis au notaire qu'en vue de ses fonctions, à moins que des notes, suscriptions ou autres écrits n'indiquent soit que la remise est confidentielle, soit que l'acte n'a pas été confié au notaire, mais à l'individu ; soit enfin que la nature de l'acte défend d'en violer le secret ;

« Considérant qu'on doit, au contraire, avoir une pensée toute différente pour les actes que le notaire a placés dans des endroits où ne se mettent pas les papiers de l'étude, et surtout dans des meubles tels que secré-

taires, tiroirs, bureaux, etc., où la main et l'œil du préposé de l'enregistrement n'ont jamais le droit de pénétrer, puisque ce placement comporte, avec lui, la double idée que le notaire n'a pas voulu les soumettre aux investigations de l'enregistrement ou qu'ils ne lui ont été confiés que confidentiellement.

« Considérant que, d'après cette distinction, le vérificateur de l'enregistrement ne peut prendre connaissance que des actes, quels qu'ils soient, authentiques ou sous seings privés, parfaits ou imparfaits, qui se trouvent avec les minutes, répertoires ou cahiers de l'étude, ou dans les endroits où ces minutes et papiers se plaçaient ordinairement. »

Plus absolue est encore la Cour de Poitiers, dans son arrêt du 4 mai 1838 (R. p. 1082).

« Considérant, dit cet arrêt, qu'il est constant, en principe, que les préposés de l'enregistrement ont le pouvoir et la mission d'exiger la communication de toutes pièces, même privées, qui se trouvent dans les études des notaires, lorsqu'il ne résulte pas, soit de suscriptions, soit d'indications spéciales, qu'elles ont été remises à cet officier ministériel, à titre confidentiel ou privé, ou à moins encore qu'elles n'aient été placées dans des cartons, bureaux ou autres endroits spéciaux et à part de toutes les minutes, expéditions, grosses et répertoires de ces études; la présomption étant que, sans cela, elles leur ont été déposées en cette qualité de notaire. »

Ces motifs nous paraissent peu concluants. Chaque notaire, en effet, classe ses archives pour la plus grande commodité de son travail et selon la disposition particulière de ses locaux. On ne saurait lui faire grief de

mettre ses papiers personnels, par exemple, dans le coffre-fort de l'étude ou tout autre meuble, s'il les y trouve plus en sûreté. D'autre part, il se peut que, pour préparer les actes publics, le notaire ait besoin de consulter des actes qui lui sont remis à titre confidentiel. Peut-on lui interdire de travailler ces derniers actes dans son étude, sur son bureau? C'est cependant à ces conclusions qu'on doit aboutir si l'on admet les théories que nous venons d'exposer, car la mort peut surprendre le notaire à l'époque de ce travail (1).

Sans doute, la place occupée par les actes pourra être un des éléments sur lesquels le tribunal s'appuiera pour décider si un acte est public ou privé, mais ce ne sera jamais qu'une présomption et non un critérium absolu. Or, nous savons qu'en matière de preuve, l'article 1353 du C. civil exige des présomptions graves, précises et concordantes. On ne pourra donc dire qu'un acte est privé ou public, si d'autres présomptions, remplissant les conditions de l'article 1353, ne viennent pas confirmer la présomption tirée du lieu où a été trouvé l'acte litigieux.

C'est d'ailleurs la théorie à laquelle s'est rallié le tribunal de Mâcon, dans son jugement du 11 février 1862 (R. p. 1605).

« Attendu, dit ce jugement, que la circonstance que les actes se trouvent dans l'étude du notaire ne constitue pas une présomption suffisante qu'il s'en est rendu dépositaire à titre public; que la remise, entre les mains d'un notaire, d'un acte sous seing privé ne prend le caractère de dépôt public qu'autant que, dans un acte authen-

(1) Cf. Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 16.

tique, les parties ont manifesté l'intention d'en faire le dépôt et de le mettre au rang des minutes; que cette présomption ne peut être invoquée sans suppléer à la loi. »

Le tribunal de Limoges, dans son jugement du 17 mars 1864 (R. p., 1920), déclare de son côté :

« Le droit de communication des préposés de l'enregistrement ne saurait s'étendre à des actes sous seing privé que les parties ont la faculté de déposer partout où bon leur semble, chez des notaires ou chez toute autre personne, et qu'elles peuvent soustraire à la perception de l'enregistrement, tant qu'elles ne veulent pas en faire un usage public. Des actes de cette nature ont essentiellement un caractère privé ou confidentiel, si l'on considère l'intention soit de la personne qui les reçoit, soit de celle qui les dépose; le secret et l'absence de publicité sont des conditions mêmes de leur dépôt. Vouloir faire ressortir une présomption contraire de la présence accidentelle et momentanée d'un acte sous seing privé dans l'appartement qui sert d'étude, c'est attacher à un fait matériel des conséquences contraires à la raison et à la loi. »

Plus près de nous, enfin, une ordonnance de référé de Jonzac, du 13 mars 1873 (R. p. 3.691), est venue à l'encontre des théories des magistrats de Réthel et de Poitiers.

« Considérant que tout acte qui se trouve dans l'étude du notaire pour lui avoir été confié par les parties intéressées et qui ne peut être classé dans la catégorie définitive par la loi de l'an XI, n'est pas un acte de l'autorité publique et n'est pas, en conséquence, astreint à la communication.

« Considérant que faire ressortir une toute autre déduction des combinaisons de la loi, ce serait tout d'abord porter atteinte à la loi organique du notariat, puis s'exposer à divulguer les secrets des famille confiés aux confidents naturels de leurs intérêts et se jeter dans l'arbitraire, pour faire la distinction entre les actes qui doivent être communiqués et ceux qui ne devraient pas l'être.

« Considérant que, pour faire cette distinction, il faudrait nécessairement commencer par communiquer les actes, afin de savoir s'ils ont, suivant les appréciations du notaire, un caractère confidentiel ou s'il ne l'ont pas, suivant les prétentions du préposé de l'Administration, de telle sorte, que quand, après cette discussion et cet examen, il aurait été reconnu que l'acte avait un caractère confidentiel, la confiance aurait été trahie par le seul fait de l'examen ;

« Considérant qu'en vain on objecte que le notaire qui reçoit des dépôts confidentiels, doit les étiqueter, car, en outre que cette obligation ne lui est pas imposée par la loi, ce serait là parfois un moyen illusoire, d'autre fois impraticable ; illusoire, car l'étiquette pourrait être employée pour servir à la fraude, et impraticable, car la prétention de l'Administration peut se révéler dans un moment où le notaire a placé sur son bureau les pièces qui lui sont confiées, afin de s'en servir à la rédaction d'un contrat, ou bien après s'en être servi, n'avoir pas eu le temps de les étiqueter, surpris par la mort subite, comme il est arrivé dans l'espèce. »

Une théorie assez originale a été tout récemment exprimée par un jugement du tribunal de Riom, du 15 juillet 1903 (R. p. 11.012).

Le notaire aurait-il, de son vivant, communiqué l'acte sous seing privé litigieux ? Tel est le critérium posé dans ce jugement.

« Attendu que si la découverte et l'existence dans l'étude de M<sup>e</sup> Forestier, notaire à Saint-Gervais, après son décès des actes sous-seings privés des 27 octobre 1884 et 29 août 1885, ont été constatés en l'inventaire dressé par M. le juge de paix de Saint-Gervais, les 27 mars 1898 et jours suivants, il importe de remarquer que cette constatation a été faite, le 7 avril, à la demande du receveur de l'enregistrement qui assistait, avec l'assentiment du juge de paix, aux opérations de levée des scellés et d'inventaire ; qu'il est, dès lors, constant que ces actes ne sont parvenus à la connaissance de l'Administration que grâce à l'intervention directe de son préposé ; qu'il s'agit uniquement de savoir si cet agent a procédé régulièrement, en faisant porter ses investigations sur tous les actes sous seings privés qui se trouvaient dans l'étude de M<sup>e</sup> Forestier.

. . . . .

« Attendu qu'il suffit pour acquérir une conviction immédiate à cet égard, de poser cette double question : M<sup>e</sup> Forestier aurait-il, de son vivant, communiqué ces actes au préposé de l'enregistrement ? Aurait-il été tenu de les communiquer ? Qu'il est en effet de toute évidence, qu'en l'absence du notaire, l'agent de l'Administration ne saurait avoir plus de droits que lui présent ;

« Attendu qu'il est hors de doute que M<sup>e</sup> Forestier n'aurait pas communiqué ces actes à l'Administration et qu'il n'était pas non plus tenu de les communiquer ; que ni l'un ni l'autre des actes querellés ne devait être nécessairement conservés dans les archives publiques du no-

taire et inscrit à son répertoire; que pas plus l'un que l'autre ne servait de base à un acte notarié, dans les termes des articles 42 et 43 de la loi de frimaire an VII; qu'aucun de ces deux actes ne se rattache par un lien intime et ne s'identifie, suivant l'expression de la Cour de cassation, avec d'autres actes notariés ultérieurement dressés par M<sup>e</sup> Forestier...; qu'il s'ensuit donc que M<sup>e</sup> Forestier détenait les deux actes sous seings privés, non comme notaire, mais comme conseil des parties, et, dès lors, à titre privé et confidentiel;

« Attendu qu'il apparaît, dans ces conditions, que le receveur a étendu le champ de ses investigations au delà des limites imposées par la loi et que les infractions fiscales qu'il a relevées ne sont pas régulièrement et légalement parvenues à sa connaissance. »

A notre avis, le droit de communication ne saurait s'appliquer qu'aux seuls actes passés devant le notaire ou dont il a été constaté la remise par un acte de dépôt, et aux autres documents qui portent avec eux la preuve qu'un acte de dépôt aurait dû être dressé.

C'est la solution qui résulte de l'arrêt de la Cour de cassation, du 5 novembre 1866 (R., p. 2379).

« Attendu que ce droit de vérification (résultant de l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII), limité par la loi aux actes publics reçus ou conservés par les fonctionnaires chargés de les dresser ou d'en garder le dépôt, en cette qualité, en ce qui concerne les notaires particulièrement, ne saurait s'exercer que sur les actes et contrats énumérés dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 25 ventôse an XI et qui composent les archives publiques dont ils ont le dépôt; que l'article 54 de la même loi n'applique également qu'à ces actes les mesures à prendre pour leur

conservation, dans le cas où, pour une cause quelconque, décès, démission, disparition du notaire, sa surveillance viendrait à défaillir ;

« Que les articles 42 et 43 de la loi du 22 frimaire an VII ne parlent de certains actes sous seings privés qui pourraient se trouver entre les mains du notaire, en sa qualité d'officier public, qu'à raison de la relation intime de ces actes avec les actes publics auxquels ils se rattachent et avec lesquels ils s'identifient, en vue des contraventions qui se rencontreraient dans ces derniers actes, contraventions dont la preuve ressortirait des vérifications auxquels seuls ils sont assujettis. »

L'Administration n'a point accepté cet arrêt sans réserves. Elle l'a transmis à ses agents par la lettre commune du 23 décembre 1867, n° 24, en l'accompagnant de commentaires et de réserves.

« La chambre civile de la Cour de cassation a décidé que le droit accordé à l'Administration de l'enregistrement de requérir des notaires la communication des actes dont ils sont dépositaires, ne s'applique qu'aux actes qu'ils doivent recevoir ou conserver aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 25 ventôse an XI. Cet arrêt confirme, en *le restreignant*, le droit d'investigation et de surveillance qui dérive pour l'Administration de la disposition formelle de l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII. Les agents continueront donc, comme par le passé, d'exiger la communication de tous les actes publics, sans exception ni restriction, en quelque état d'imperfection qu'ils soient, et lors même qu'ils n'auraient pas été portés au Répertoire ; mais ils ne pourront exiger des notaires ou de leurs héritiers la communication des actes sous seings privés remis par les parties à tout autre titre

que pour les déposer au rang de leurs minutes ou de les annexer à des actes authentiques.

« Il est bien entendu toutefois que l'arrêt du 5 novembre 1866 ne modifie point la jurisprudence antérieure résultant des arrêts des 11 mars 1825 (I. G. 1173, § 9), 11 avril et 14 août 1854 (R., p. 136 — I. G. 2019, § 2 — R., p. 252), et que l'Administration est autorisée à réclamer les droits dus sur les actes sous seings privés translatifs de biens immeubles, lorsque ces actes sont découverts dans les études des notaires, lors des vérifications prescrites par la loi, — ou qu'ils sont mentionnés ou décrits dans les inventaires faits après décès ou disparition ou enfin qu'ils sont communiqués, sous l'autorité du juge, aux préposés qui assistent à ces inventaires. Il ne vous échappera pas que la mission de l'Administration, tout en conservant sa gravité et son importance au point de vue de l'intérêt public, est devenue néanmoins plus délicate et plus difficile. Aussi je vous recommande spécialement de ne charger de cette mission que des agents éprouvés et choisis, qui, doués d'un esprit à la fois conciliant et ferme, sauront exécuter, avec prudence et réserve, les instructions que vous aurez à leur transmettre » (1).

Comme nous venons de le voir, l'Administration cherche à tourner l'arrêt de 1866. Sans doute, elle admet que ses préposés ne pourront demander communication que des seuls actes prévus par cet arrêt, mais elle se réserve de poursuivre le recouvrement des droits dus par les actes visés dans les inventaires dressés par les juges de paix. Or, nous avons déjà vu que, malgré l'opinion

(1) *Dict. de l'enreg.*, v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 32.

contraire de la jurisprudence actuelle, l'Administration persiste dans sa prétention de faire assister ses préposés à la levée des scellés et à l'inventaire consécutif au décès ou à la disparition d'un notaire. N'est-il pas à craindre que le préposé n'obtienne, d'un juge de paix mal éclairé sur les subtilités fiscales, la mention à l'inventaire d'un acte sous seing privé ? Cette hypothèse s'est d'ailleurs fréquemment réalisée et l'Administration n'a pas hésité à poursuivre les contraventions relevées sur des actes semblables, notamment à raison de mutation d'immeubles, par application des principes que nous avons exposés plus haut, à l'occasion des actes communiqués par méprise (Cass. 11 avril 1854. R. p. 136).

Les observations que nous venons de faire ne s'appliqueraient évidemment pas, si l'acte litigieux avait été inséré dans l'inventaire, à la demande des parties elles-mêmes.

Il arrivera fréquemment qu'au cours d'un inventaire consécutif au décès ou à la disparition d'un notaire, il s'élève des contestations entre le préposé de l'enregistrement et les représentants du notaire, au sujet de la nature de tels ou tels actes.

Le débat sera porté à l'audience des référés du Président du Tribunal civil compétent *ratione loci*, à raison du lieu de l'inventaire et ce, par application des principes généraux, en matière de scellés (art. 922-939-944 Pr. civ.).

La procédure sera suivie conformément aux articles 806 Procédure civile et suivant.

Si les parties sont d'accord pour comparaître, elles peuvent se présenter spontanément à l'audience des référés ou le jour que le président a fixé officieusement, sans qu'il soit nécessaire d'assigner.

Dans le cas contraire, le référé est introduit : 1° soit par une assignation à l'audience des référés, dans les délais ordinaires ; 2° soit par une assignation à bref délai ou sur l'heure à l'hôtel du président, en vertu d'une autorisation préalable et d'une requête dans laquelle les faits sont exposés et qui contient la demande en autorisation d'assigner ; 3° soit enfin, sans ordonnance du président, par la déclaration du juge de paix, sur son procès-verbal, qu'il se transportera en référé devant le président à jour et à heures fixes, auxquels les parties sont tenus de comparaître sans autre avis.

L'ordonnance de référé n'est pas susceptible d'opposition (art. 809 Pr. civ.) ; mais on peut en interjeter appel, la valeur du litige étant indéterminée (art. 1, L. 11 avril 1838) (1).

Devant la Cour d'appel on suit la procédure ordinaire ; l'Administration constitue avoué et prend un avocat (2).

(1) *Dict. de l'enreg.*, v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 34.

(2) Délib. 8 juillet 1864, *Dict. de l'enreg.*, loc. cit.

## CHAPITRE III

### LES GREFFIERS ET LE DROIT DE COMMUNICATION SOUS L'ANCIEN RÉGIME

La plupart des textes que nous avons vus, en étudiant les origines du droit de communication, à l'égard des notaires, sont également applicables aux greffiers.

L'article 13 de la déclaration du 14 juillet 1699 et l'arrêt du Conseil du 5 mai 1705, notamment, s'appliquent aux notaires, tabellions et greffiers.

En principe, dans notre ancien droit, tous les greffiers devaient communiquer leurs registres, liasses et minutes aux employés de la Ferme des domaines.

L'arrêt du Conseil du 27 avril 1706 (1), décida que les greffiers, tant de justice royale que de juridictions seigneuriales et autres, seraient tenus de donner au fermier, ses procureurs et commis, des extraits de tous les jugements, actes et règlements donnés sur des demandes faites en conséquence d'actes sous seing privé, en leur payant un sou denier, par chaque extrait ; même de leur communiquer leurs minutes et registres toutes les fois qu'ils en seraient requis, à peine de 300 livres d'amende.

(1) Bosquet, *Dict. des domaines*, II, p. 149.

Les préposés du fermier tenaient la main à ce que les greffiers, tout comme les notaires, fussent leurs auxiliaires dans la répression des fraudes. Ils étaient d'ailleurs soutenus par une jurisprudence tout à leur dévotion.

Bosquet, dans le dictionnaire des domaines, rapporte une décision du conseil du roi, du 31 août 1754, réformant une ordonnance de l'intendant d'Amiens, en ce qu'elle avait prononcé la décharge de l'amende encourue par le greffier de la sénéchaussée de Boulogne, pour le refus de communiquer ses minutes. Le greffier prétendait que le procès-verbal n'était pas affirmé et qu'il n'avait pas refusé la communication demandée. Il s'était borné, prétendait-il, à dire qu'il ignorait le droit du fermier et qu'il était prêt à se soumettre à une visite faite juridiquement, pourvu qu'on lui justifiât du droit du fermier.

Nous avons déjà dit que le droit de communication du fermier était général et s'appliquait à tous les greffiers, quelle que fut la nature de la juridiction à laquelle ils étaient attachés.

Bosquet nous donne (1) des renseignements précieux sur le droit de communication appliqué aux différents greffiers.

Tout comme les autres greffiers, les greffiers de maîtrises des eaux et forêts et ceux des sièges des amirautés étaient astreints, sous les mêmes peines, à communiquer leurs registres et minutes.

Il en était de même des greffiers des juridictions consulaires. Une lettre écrite par le contrôleur général aux intendants, le 25 septembre 1745, porte que le droit du

(1) *Dictionnaire des domaines*, v° Greffiers, 148 et suiv.

fermier de vérifier ces greffes ne peut souffrir aucune difficulté, mais que le fermier en doit user avec les égards et les ménagements dus au commerce. Une lettre circulaire fut écrite, en conséquence, aux différents juges-consuls du royaume, pour les engager à communiquer au fermier des domaines, contrôle des actes et droits y joint, les minutes des actes et expéditions déposées dans les greffes des juridictions consulaires (1).

L'article 13 de la déclaration du 14 juillet 1699 ; l'arrêt du 17 octobre 1721, et celui du 7 novembre 1724 soumettaient également à la communication les greffiers des hôtels de ville.

Les greffiers des bureaux des finances étaient pareillement tenus d'ouvrir leur greffe et de donner communication de leurs registres et liasses aux employés de la Ferme.

Sous la Révolution, le droit de communication auquel les greffiers étaient assujettis subit les mêmes vicissitudes que celles indiquées plus haut pour les notaires. Nous ne nous attarderons donc pas à cette période intermédiaire et allons immédiatement étudier le droit de communication, tel qu'il est pratiqué de nos jours, à l'égard des greffiers des différentes sortes de juridiction.

#### **Du droit de communication à l'égard des greffiers en général**

C'est encore l'article 54 de la loi du 22 frimaire au VII qui, comme pour les notaires, réglemente le droit de communication des agents de l'enregistrement vis-à-vis

(1) Bosquet, II, 149.

des greffiers et astreint ces derniers à représenter, sans déplacement, aux préposés de l'Administration, les actes dont ils sont dépositaires.

On ne discute plus aujourd'hui sur le point de savoir si les greffes sont ou non des dépôts publics, dans le sens de l'article 54 de la loi de l'an VII. L'affirmative a été proclamée à maintes reprises, par des décisions ministérielles et la jurisprudence est définitivement fixée dans ce sens. Les agents de l'enregistrement ont donc le droit d'exiger la communication, non seulement des minutes des jugements, arrêts, procès verbaux, ordonnances et actes de greffe de toute nature, mais encore des pièces, titres et documents déposés au greffe, même temporairement. Les greffiers doivent, de même, représenter aux préposés de la régie les plumitifs, notes d'audience et registres divers dont la tenue leur est imposée par les lois et règlements en vigueur.

Tous les actes, registres et pièces soumis à la communication sont d'ailleurs désignés dans l'instruction générale 2721 à laquelle nous nous reporterons, en étudiant le mode particulier de communication de chaque sorte de greffe.

Par application des principes généraux que nous avons exposés en tête de cette étude, on doit admettre que l'exercice du droit de communication n'a pas seulement pour but de poursuivre la rectification des perceptions de droits d'enregistrement et de timbre, et d'assurer l'exacte application des lois concernant ces matières, mais encore de concourir, avec la surveillance locale des magistrats, à la découverte et à la répression des abus.

Voici d'ailleurs ce que dit, à ce sujet, l'instruction générale du 25 septembre 1821 (I. G. 996).

« Un grand nombre d'irrégularités ayant été constatées dans les greffes, le Garde des Sceaux à qui il en a été rendu compte, a reconnu qu'une surveillance locale de la part des officiers du ministère public, et des vérifications fréquentes par les préposés de l'enregistrement sont indispensables pour amener promptement la découverte et la répression des abus qui peuvent exister.

...De son côté, le Ministre des Finances a adopté la mesure indiquée par le Garde des Sceaux et consistant à faire vérifier fréquemment les greffes des tribunaux, attendu que c'est le meilleur moyen d'empêcher la prescription de beaucoup de droits et d'amendes dont le Trésor pourrait être privé et de s'assurer si les greffiers s'acquittent avec régularité de leurs obligations. Le Ministre des Finances a fait connaître au directeur général que son intention est que chaque greffe soit vérifié au moins une fois chaque année. »

L'instruction générale 2. 721 § 110, définit la mission spéciale des préposés de l'enregistrement dans les greffes de la façon suivante :

« Les agents vérificateurs examinent si les feuilles d'audience contiennent tous les arrêts et jugements avec les motifs des décisions et les signatures réglementaires, sans blanc ni autre irrégularité ; si le receveur s'est assuré que, sur les minutes ou feuilles d'audience et sur les registres timbrés, les greffiers n'ont pas dépassé, même en cas de décharge marginale ou de renvoi, le nombre de lignes et de syllabes fixé par l'article 4 du décret du 8 décembre 1862 ; si les jugements de remise de cause ont été enregistrés, lorsqu'ils ont ordonné une production de pièces ou de preuves ; et si le double droit a été exigé sur les

titres produits en cours d'instance, dans le cas prévu par l'article 57 de la loi du 28 avril 1816.

« Ils font les rapprochements nécessaires pour reconnaître si le greffier a fourni au receveur, dans les délais fixés, des extraits réguliers et complets : 1° des arrêts et jugements dont les droits n'ont pas été consignés entre ses mains par les parties ; 2° et des arrêts et jugements prononçant des amendes ou condamnations pécuniaires au profit de l'Etat, en matière d'assistance judiciaire, de notariat et de procédure civile.

« Ils ont soin d'en référer au directeur, en cas de contestation avec les greffiers, sur des questions d'ordre ou de communication pouvant donner lieu à des correspondances avec l'autorité judiciaire.

« Ils peuvent conférer, avec les magistrats, des affaires en instance, afin d'en hâter et d'en faciliter la solution. Ils peuvent aussi, lorsqu'ils en ont l'occasion, appeler l'attention des magistrats sur les dispositions de l'article 48 de la loi du 22 frimaire an VII et de l'article 16 de la loi du 23 août 1871, afin que les justiciables et leurs défenseurs observent la loi dans tous les ressorts et soient dispensés de toute justification ultérieure au sujet des actes dont il a été fait usage.

#### *Greffiers des justices de paix,*

Les actes, registres ou pièces que les greffiers des justices de paix sont tenus de communiquer aux préposés de l'Enregistrement sont déterminés par l'instruction 2721 § 112.

« Les préposés de l'Enregistrement, dit cette instruction, examinent le registre des émoluments et, au besoin, le plumitif, pour reconnaître si tous les jugements

ont été rédigés et si tous les actes rédigés ont été répertoriés et enregistrés conformément à la loi. Ils se font représenter les procès-verbaux de prestation de serment, d'enquête, de scellés, de conciliation et de non-conciliation ; les avis de parents, les dépôts d'actes de société et autres, et généralement toutes les minutes inscrites au répertoire. Ils examinent si les droits de mise au rôle ont été régulièrement perçus, d'après le rôle (inst. n° 2538) ; si tous les scellés apposés pendant la période vérifiée ont été levés (inst. n° 2.598-3) ; si toutes les affaires soumises au préliminaire de conciliation, d'après le registre d'ordre, ont donné lieu, soit à un procès-verbal enregistré, soit à une mention de non-comparution, sur papier timbré (inst. 390-9) : si le registre constatant l'envoi et le résultat des avertissements, ne révèle aucun abus relativement au timbre des avertissements (inst. n° 2.341 § 2) ; et, dans les localités où il n'y a pas de tribunal de première instance, si chaque notaire a déposé sa signature et son paraphe sur une feuille de papier timbré (inst. n° 2.200). »

Des difficultés se sont élevées à l'occasion de la communication du registre des déboursés et émoluments que, aux termes de l'ordonnance du 17 juillet 1825, les greffiers sont obligés de tenir, sous le contrôle du juge de paix et du ministère public.

Par l'instruction 1331, l'Administration enjoignit à ses préposés de faire porter leurs investigations sur ce registre. Un greffier refusa de communiquer son registre en se fondant sur ce que la surveillance en était spécialement attribuée au juge de paix et au ministère public et sur ce que ce registre ayant été reconnu exempt de timbre, comme étant purement d'ordre intérieur, il n'y

avait aucun motif pour en faire la vérification dans l'intérêt du Trésor.

Les ministres de la Justice et des Finances décidèrent de concert, les 8 et 16 juillet 1853, que le refus de communication par les greffiers de justice de paix du registre établi par l'article 2 de l'ordonnance du 17 juillet 1825 est inconciliable avec les obligations imposées aux officiers publics et ministériels par les articles 52 et 54 de la loi du 22 frimaire an VII. Cette décision fut inspirée par les considérations suivantes (I. G. 1792).

« Les notaires, les greffiers des cours et tribunaux et les huissiers sont, comme les greffiers des justices de paix, sous la surveillance spéciale des magistrats du ministère public, et cependant les préposés de l'Enregistrement n'en sont pas moins autorisés à concourir à la recherche et à la constatation des contraventions, irrégularités ou abus que ces officiers publics et ministériels peuvent commettre. Ce concours que justifient les articles 52 et 54 de la loi du 22 frimaire an VII, a toujours été reconnu nécessaire, ainsi que l'a fait connaître l'instruction n° 996 qui contient des dispositions, arrêtées entre M. le Garde des Sceaux et M. le Ministre des Finances, pour la vérification annuelle des greffes, des cours et tribunaux.

« De leur côté, les Cours d'appel et la Cour de cassation ont, plusieurs fois, déclaré que le droit d'investigation des préposés de l'Enregistrement est consacré par l'usage le plus ancien et que l'exercice de ce droit ne satisferait pas complètement le vœu de la loi, s'il n'avait pour objet que la recherche des sommes qui peuvent être dues au Trésor. »

Et l'instruction générale 1972 concluait ainsi :

« Les préposés continueront donc de se faire représenter le registre des émoluments des greffiers de justice de paix et dresseront des procès-verbaux, en cas de refus. »

Une particularité du droit de communication exercé dans les greffes des justices de paix résulte du droit qu'ont les greffiers de faire procéder à des ventes publiques de meubles.

Une circulaire du Garde des Sceaux, du 8 février 1830, rapportée en tête de l'instruction générale 1319, est venue rappeler l'obligation imposée aux officiers publics de conserver les minutes des procès-verbaux des ventes aux enchères d'effets mobiliers.

L'instruction générale 1319 porta cette circulaire à la connaissance de l'Enregistrement, ajoutant :

« En conséquence, les préposés de l'Administration sont fondés à réclamer de tous les officiers publics, chargés de procéder aux ventes d'effets mobiliers aux enchères, la représentation des minutes des procès-verbaux de ces ventes. »

Les greffiers des justices de paix sont donc tenus de conserver et de communiquer les procès-verbaux des ventes publiques de meubles auxquelles ils ont procédé et, en cas de refus, les agents de l'Administration peuvent dresser procès-verbal.

### *Greffes des tribunaux civils.*

La mission particulière des employés de l'Enregistrement, à l'égard des greffes des tribunaux civils de première instance, se trouve clairement déterminée dans l'instruction générale 2731 § 113, que nous croyons devoir reproduire *in extenso* :

« Les préposés de l'Enregistrement vérifient si le registre des droits de greffe a été coté et paraphé par le président et tenu jour par jour, conformément à l'article 13 de la loi du 21 ventôse an VII; et s'il indique toutes les sommes que le greffier perçoit, ainsi que le prescrit l'article 9 du décret du 24 mai 1834. Ils le rapprochent, par épreuve, du registre de recette du receveur, afin de s'assurer si les expéditions délivrées et tous les autres actes sujets au droit de greffe ont été réellement soumis à la formalité.

« Ils reconnaissent s'il a été dressé un acte de dépôt sur un registre coté et paraphé par le président et, conformément à l'article 2 du décret du 12 juillet 1808, pour tous les actes reçus en dépôt et non compris dans des exceptions, notamment pour les copies collationnées, en cas de purge, les rapports d'experts, les sentences arbitrales, les pièces à examiner, en cas de vérification d'écriture, les titres justificatifs des demandes en distraction, après saisie immobilière, les doubles des répertoires des notaires, commissaires-priseurs et courtiers de commerce (avant le 1<sup>er</sup> mars de chaque année), les actes relatifs au cautionnement de conservateurs, les signatures et parafes des notaires, les empreintes de marteaux ou autres, et les actes de formation ou de dissolution de société. A l'égard des dépôts des années précédentes, ils s'assurent, par épreuve, que les pièces déposées sont encore au greffe, ou que les actes de décharge ont été rédigés et enregistrés, suivant l'article 2 du décret du 12 juillet 1808.

« Ils se font représenter les jugements sur requête, les minutes des ordonnances sur référé, les exécutoires, les procès-verbaux d'adjudication, d'ordre, de contribu-

tion, de prestation de serment, d'enquête et de description de testaments, les déclarations de renonciation à succession ou communauté, d'acceptation sous bénéfice d'inventaire, de tiers saisis, de surenchère, de cessation de fonctions ou autres, les affirmations de voyage, les soumissions de caution, les mentions de publication et généralement toutes les minutes inscrites au répertoire ou sujettes au droit de greffe. Ils examinent si les conclusions remises par les avoués au greffier et les qualités signifiées contiennent des indications utiles pour la perception des droits ; si les parties qui n'ont pas comparu en conciliation n'ont été admises à plaider qu'après le paiement de l'amende ; si les jugements rendus dans les causes de tierce-opposition, dénégation d'écriture, faux incident, prise à partie, renvoi, récusation, etc., portent condamnations aux amendes édictées par la loi ; si les exécutoires en matière d'assistance judiciaire comprennent tous les droits et frais avancés par le Trésor ; si le greffier a annexé aux procès-verbaux d'adjudication la quittance des frais et les pièces justificatives exigées par l'article 713 (Pr. civ.) et aux procès-verbaux d'ordre, les certificats de radiation des inscriptions des créanciers non colloqués (art. 770, Pr. civ.) ; si aucune somme n'a été restituée, en dehors des cas prévus par la loi du 23 octobre 1884, pour les ventes judiciaires d'immeubles dont le prix principal ne dépasse pas 2.000 francs (Instr. 2704) ; si les prestations de serment, en cas de création de charges ou offices, ou en cas de nomination de nouveaux titulaires sans présentation, ont été précédées du paiement du droit d'enregistrement fixé par l'article 12 de la loi du 25 juin 1841 ; si les écrits énoncés dans les rapports d'experts et les sentences arbitrales ont

été enregistrés conformément à la loi ; si, en cas de changement du titulaire de la conservation des hypothèques, les pièces déposées au greffe, en exécution de l'article 6 de la loi du 21 ventôse an VII et de l'article 29 de la loi du 8 juin 1864, n'auraient pas été indûment retirées du greffe ; si les droits de mise au rôle ont été régulièrement perçus d'après les rôles cotés et parafés par le président ; et si le tarif des droits de greffe est affiché dans le greffe. »

Tous les registres tenus par les greffiers, qu'ils soient ou non soumis au timbre, doivent être communiqués aux préposés de l'Enregistrement ;

« Les préposés de l'Enregistrement, dit en effet l'instruction 2721, s'assurent que le greffier tient des registres timbrés dans les cas prévus par la loi, notamment pour les productions dans les affaires mises en délibéré ou instruites par écrit (art. 108, Pr. civ.) ; pour les mentions d'opposition et d'appel (art. 163 et 349, Pr. civ.) ; pour la désignation des juges commissaires dans les distributions et les ordres (art. 638 et 730, Pr. civ.), et pour les transcriptions de dispense d'âge et de parenté, en matière de mariage (art. 3, arrêté du 20 prairial an IX).

« Ils utilisent, s'il y a lieu, le registre des décisions du bureau d'assistance judiciaire, le registre d'ordre des liquidations et partages judiciaires (Instr. 2634) et, dans les communes où la population est de 20.000 âmes et au dessus, le registre d'ordre des scellés (art. 923, Pr. civ.) » (Instr. gén., 2721 § 114.)

Les préposés de l'Enregistrement peuvent encore se faire représenter les doubles des registres des dépôts hypothécaires. Ils s'assurent que ces doubles, reçus au greffe depuis la précédente vérification, ont été établis

par les conservateurs dans la forme prescrite et que tous les doubles de ces registres, depuis 1875, sont placés sous clef, dans un local réunissant les conditions nécessaires pour leur conservation matérielle et que les greffiers s'abstiennent de toute communication prohibée (Instr. 2524).

Les préposés de l'Enregistrement ont également le droit de se faire représenter les doubles des registres de l'état civil et notamment ceux examinés par les magistrats du parquet, depuis la précédente vérification. Ils en rapprochent les notices de décès de l'arrondissement qu'ils se font adresser par les officiers de l'état civil. Ils portent, sur des renvois de renseignements, les irrégularités ou omissions reconnues dans les notices. Ils vérifient, en même temps, relativement à l'exécution des lois du timbre et de l'enregistrement, les pièces annexées aux actes de l'état civil, spécialement aux actes de mariage (Instr. 2721, § 114.)

La mission des vérificateurs de l'Enregistrement, opérant dans les greffes, vient encore de s'augmenter par suite des prescriptions de l'instruction générale 3298 (30 avril 1910), relative à l'exécution du décret du 1<sup>er</sup> mars 1910 qui modifie celui du 20 juillet 1807, en ce qui concerne les tables décennales des actes de l'état civil.

Aux termes des articles 3 et 5 du décret de 1807 (Instr. gén. n<sup>os</sup> 377, § 3 et 2193), les tables décennales des actes de l'état civil devaient être faites, dans les six premiers mois de la onzième année, par les greffiers des tribunaux de 1<sup>re</sup> instance, en triple expédition pour chaque commune. L'une de ces expéditions restait au greffe ; la seconde était adressée au préfet du département et la troi-

sième à chaque mairie du ressort du tribunal. La première pouvait être établie sur papier non timbré (1) ; les deux autres étaient assujetties au timbre (Instr. n° 1064).

Il a paru nécessaire de procéder à une revision complète du décret de 1807, concernant les tables alphabétiques de l'état civil et, à cet effet, de relever, d'une part, le taux des émoluments alloués aux greffiers pour la confection de l'exemplaire destiné aux communes, et, d'autre part, de supprimer l'envoi aux archives de la préfecture d'une troisième expédition des tables décennales, ce document ne présentant, en fait, aucune utilité pour le département et entraînant d'ailleurs des frais de timbre, hors de proportion avec les services qu'on en pouvait retirer.

C'est cette double réforme qu'est venue réaliser le décret du 1<sup>er</sup> mars 1910 (*J. O.* 13 avril 1910).

Les tables décennales doivent être faites, désormais, dans les six premiers mois de la onzième année par les greffiers des tribunaux de 1<sup>re</sup> instance (art. 3), sur papier timbré, même pour l'exemplaire destiné au greffe (art. 4) et en double expédition pour chaque commune. L'une de ces expéditions reste au greffe et la seconde est adressée à chaque maire du ressort du tribunal. Chaque feuille ne doit contenir que 96 noms ou lignes (art. 5).

Par suite de la suppression de l'exemplaire de la table décennale précédemment destinée au département, les employés supérieurs de l'enregistrement n'auront plus à procéder, dans l'avenir, dans les archives de la préfecture, à la vérification prescrite par l'instruction 2125 *in fine* et par l'instruction 2721, § 126, dernier alinéa.

(1) D. m. f. 13-24 septembre 1814, Inst. nos 770, 1.064 et 2.495.

Ce contrôle devra désormais s'exercer dans les mairies (V. instruct. 2721, § 123, 1<sup>er</sup> alinéa) et dans les greffes des tribunaux de 1<sup>re</sup> instance où les agents auront à s'assurer que, conformément aux dispositions des articles 4 et 7 du décret du 1<sup>er</sup> mars 1910, l'exemplaire de la table décennale destiné au greffe, et qui sera dressé par le greffier, dans les six premiers mois de l'année 1913 (art. 1<sup>er</sup> du décret), a bien été établi sur papier timbré.

Les préposés de l'Enregistrement ont enfin le droit de prendre communication des copies d'exploits signifiés au parquet, à l'effet d'en apprécier notamment la régularité, en ce qui concerne le nombre de lignes et de syllabes déterminé par le décret du 30 juillet 1862. Mais, pour avoir cette communication, ils doivent, aux termes d'une décision du ministre de la Justice, du 5 avril 1867, se concerter au préalable avec le procureur de la République (Instr. 2391).

« Il a été reconnu, porte cette décision ministérielle, que l'exécution des décisions précitées doit nécessairement établir des relations entre les officiers du parquet et les agents de l'Administration, que ceux-ci doivent être admis à vérifier dans les parquets les copies dont la signification a été faite aux procureurs impériaux. Ce contrôle, uniquement destiné à assurer l'observation du décret précité, intéresse la bonne administration de la justice en même temps que le Trésor, et il paraît conforme à l'esprit de la circulaire que les magistrats des Parquets en facilitent l'exercice, d'autant plus que la vérification ainsi faite est un des rares moyens que le Trésor puisse employer pour assurer l'exécution des lois sur la matière. Il va de soi que les agents de l'Enregistrement s'entendront à l'avance avec les chefs des parquets,

pour choisir le moment et le lieu où leur vérification pourra se faire, sans gêner le service du parquet et blesser les convenances des magistrats. Par suite, les agents de l'Enregistrement peuvent prendre, sur place, communication des copies signifiées aux parquets, toutes les fois que des motifs particuliers et des raisons de service n'y mettent pas obstacle. »

Une décision semblable avait déjà été prise par le ministre de la Justice, le 26 juin 1865 (1).

#### *Greffiers des Tribunaux de commerce.*

Le droit de communication des préposés de l'Enregistrement, à l'égard des greffiers des tribunaux de commerce, s'exerce dans les mêmes conditions que pour les tribunaux civils. Nous avons d'ailleurs déjà vu que, sous l'ancien régime, aucune distinction n'était faite, à ce point de vue, entre les greffiers des différentes juridictions civiles, royales, seigneuriales ou autres et les greffiers des tribunaux consulaires.

L'instruction générale 2721 § 116 détermine, de la façon suivante, la mission des préposés à l'égard des greffiers des tribunaux de commerce.

« Les préposés vérifient si le registre des droits de greffe a été coté et parafé par le président et tenu jour par jour, conformément à l'article 13 de la loi du 21 ventôse an VII, et s'il indique toutes les sommes que le greffier reçoit, ainsi que le prescrit l'article 15 du décret du 18 juin 1880. Ils le rapprochent, par épreuve, du registre de recettes du receveur, afin de s'assurer si les expéditions délivrées et

(1) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication-Greffiers, n<sup>o</sup> 32.

tous les autres actes sujets au droit de greffe ont été réellement soumis à la formalité.

« Ils peuvent reconnaître, au moyen du plumitif, si tous les jugements ont été rédigés.

« Ils examinent s'il a été dressé un acte de dépôt, sur un registre coté et parafé par le président et conformément à l'article 2 du décret du 12 juillet 1808, pour tous les actes reçus en dépôt et non compris dans des exceptions, notamment pour les rapports d'experts et d'arbitres, les procès-verbaux de visite préalable des navires destinés à des voyages de long cours et au grand cabotage, les procès-verbaux de visite ou d'arrimage en cas d'avarie, les bilans, les inventaires après faillite, les marques de fabrique et les actes de formation ou dissolution de société, à l'égard des dépôts des années précédentes, ils s'assurent, par épreuve, que les pièces déposées sont encore au greffe.

« Ils se font représenter les jugements sur requête, les procès-verbaux de prestation de serment, d'enquête, de vérification et d'affirmation de créances et autres, en matières de faillites, les transcriptions d'arrêts de réhabilitation, les mentions de publications, les rapports de capitaines de navires rédigés au greffe, les déclarations de cessation de paiement, les déclarations de cessation de fonctions des agents de change et courtiers de commerce, et généralement toutes les minutes inscrites au répertoire ou sujettes aux droits de greffe. Ils examinent si les conclusions déposées au greffe et de nature à faire titre sont timbrées ; si elles contiennent des indications utiles pour la perception des droits ; si, lorsqu'une partie a été représentée par un tiers, la minute du jugement fait mention soit de l'autorisation expresse que ce tiers a reçue de la partie présente, soit du pouvoir spécial dont il a été

muni ; si les écrits énoncés dans les rapports d'experts et d'arbitres ont été enregistrés conformément à la loi ; si les dépôts de dessin de fabrique ont été constatés sur un registre de papier timbré ; si les droits de mise au rôle ont été régulièrement perçus, d'après le rôle coté et parafé par le président ; si le registre des appels de cause tenu pour payer aux huissiers audienciers l'émolument fixé par l'arrêté du 8 avril 1848, concorde avec le rôle pour le nombre des causes ; et si le tarif des droits de greffe est affiché dans le greffe. »

Des difficultés se sont élevées à l'occasion des conclusions prises par les parties devant les tribunaux de commerce et dont l'Administration prescrit à ses préposés de prendre communication dans les greffes. En matière commerciale, les conclusions ne sont pas obligatoires. Aussi prétendait-on qu'elles constituaient de simples notes dont l'Administration de l'Enregistrement n'avait pas le droit d'exiger la communication.

Un jugement du tribunal de Rouen, du 26 mai 1882 (R. p. 6046), est venu déclarer que les conclusions déposées au greffe du tribunal de commerce, en matière commerciale, font partie de la procédure et sont soumises au droit de vérification des agents de l'Enregistrement

« Attendu, dit ce jugement, que Vaucher et Cie soutiennent que l'Administration de l'Enregistrement n'avait pas le droit de prendre communication des conclusions déposées au greffe du tribunal de commerce de Rouen et prises au nom des sieurs Vaucher, et que ce document ne constitue qu'une simple note ;

« Mais attendu que si, en matière commerciale, les conclusions écrites ne sont pas obligatoires, elles ne sont cependant pas interdites ; que, dans la pratique, elles

sont admises au même titre que les conclusions des avoués devant la juridiction civile ;

« Que ces conclusions font partie de la procédure ; qu'en matière commerciale, aussi bien qu'en matière civile, elles indiquent le point à décider ; que le tribunal les vise, les approprie à sa décision ou les repousse ; qu'elles font partie des documents du greffe, comme accessoires des jugements qui s'y réfèrent ; que, par suite, le greffier en est le dépositaire légal et que la communication qu'il en a faite est régulière. »

C'est donc, à notre avis, avec raison que l'instruction 2721 est venue, en 1885, prescrire aux agents de l'Enregistrement de prendre communication des conclusions prises devant les tribunaux de commerce et déposées au greffe.

Il va sans dire que les greffes des cours d'appel sont assujettis au droit de communication. Pour faire la vérification de ces greffes, les agents de l'enregistrement s'inspirent de toutes les règles que nous venons d'exposer et contenues dans l'instruction générale 2721, §§ 111-113-114 116.

Il nous faut maintenant examiner certaines difficultés communes à tous les greffes.

### *Dossiers déposés au greffe.*

Les préposés de l'Enregistrement peuvent-ils prendre communication des dossiers déposés au greffe et ce, en vertu du caractère de dépôt public que possède le greffe ?

L'Administration a toujours soutenu que ses agents avaient le droit de prendre communication des dossiers déposés au greffe, même temporairement, quand ce dépôt était fait en exécution des prescriptions du Code de pro-

:

:

:

cédure civile. Elle base précisément sa prétention sur le caractère de dépositaires publics que la loi de l'an VII reconnaît aux greffiers.

Dès 1840, l'Administration, visant le contrôle des exploits d'huissiers, prescrivait à ses agents, par l'instruction générale 1621, de prendre communication des dossiers déposés au greffe.

« Il est fortement recommandé aux préposés, lit-on dans cette instruction générale, de vérifier le nombre des lignes par page des copies d'exploits, d'actes, de jugements, d'arrêts et de toutes autres pièces faites par les huissiers, et qui, dans l'exercice de leurs fonctions, pourront leur passer sous les yeux ; ils constateront, par procès-verbal, toutes les contraventions qu'ils découvriront.

« Entre autres moyens de surveillance qui peuvent être utilement employés, les préposés doivent se transporter fréquemment aux greffes des cours et tribunaux et y prendre communication des dossiers de procédure qui s'y trouvent déposés, pour quelque cause que ce soit, notamment de ceux qui sont soumis à MM. les juges pour la taxe des frais. Les employés supérieurs ne négligeront point de se livrer à ces investigations, lors de leurs vérifications dans les greffes. »

De même, en 1871, l'Administration a prescrit à ses agents par l'instruction générale 2424, de rechercher, dans les greffes, si les pièces produites, en matière de comptes judiciaires, portent bien le timbre quittance créé par l'article 18 de la loi du 23 août 1871.

« Les employés, dit cette instruction, trouveront des éléments de contrôle, dans les greffes, dans les pièces produites à la suite de faillites ou à l'appui de comptes

présentés en justice, ainsi que dans les divers papiers ou documents découverts, lors des inventaires des successions vacantes ou en déshérence. »

Une solution du 28 juillet 1877 (1) vint, de même, décider que les préposés de l'enregistrement ont le droit de prendre communication des pièces déposées au greffe par les avoués, soit à l'occasion d'un ordre, soit à l'occasion d'une distribution par contribution, à moins que le greffier n'en soit régulièrement déchargé, soit d'après les procès-verbaux d'ordre et de distribution, soit d'après le registre des productions.

C'est dans ce sens que le tribunal civil de la Seine a statué, par son jugement du 6 décembre 1850. (J. E. 15.007).

« Attendu, dit ce jugement, qu'une contribution ouverte au greffe et soumise pour le règlement à un juge commissaire est une instance pendante entre une partie saisie et ses divers créanciers saisissants ; qu'on doit, en conséquence, considérer comme produit en justice, tout document placé dans les dossiers de production, lorsqu'ils viennent à l'appui des prétentions des producteurs et sont de nature à éclairer la religion du juge et à prévenir les contestations de la part des tiers intéressés à contredire. »

C'est en s'inspirant de ces diverses décisions que l'instruction générale 2721 § 113 termine ses prescriptions, relatives à la communication dans les greffes des tribunaux civils :

« Les préposés prennent communication des dossiers temporairement déposés au greffe, au moment de la

(1) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication-Greffiers, n<sup>o</sup> 27-3.

vérification. Ils réclament notamment les pièces produites dans les ordres, dans les distributions, dans les affaires mises en délibéré et dans les causes instruites par écrit, lorsque le greffier n'en a pas été régulièrement déchargé, soit d'après les procès-verbaux d'ordre et de distribution, soit d'après le registre de productions. Ils demandent aussi les dossiers déposés pour la taxe des frais et honoraires (Inst. n° 1621), et les pièces produites en matière de comptes judiciaires (Inst. 2424).

Les mêmes principes doivent faire admettre que les préposés de l'enregistrement ont le droit de prendre communication des dossiers déposés aux greffes des tribunaux de commerce. La question est ici particulièrement importante, à raison des dossiers déposés en matière de faillite.

Le président du tribunal de commerce de la Seine ayant contesté aux agents de l'Administration le droit d'examiner les titres déposés par les créanciers des faillies au greffe du tribunal, après affirmation et vérification, pour qu'il en soit fait description, et de relever les contraventions aux lois sur le timbre que ces titres peuvent présenter, le ministre des finances, par une décision du 2 août 1851, déclara que la disposition générale, contenue dans l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII, donne aux agents la faculté de s'assurer de l'exécution des lois en matière d'enregistrement et de timbre, dans tous les dépôts publics et spécialement dans l'espèce (J. E. 15238 3°).

En conséquence de cette décision, un vérificateur de l'Enregistrement constata que dans un dossier de faillite, il se trouvait des billets ou reconnaissance de sommes souscrits sur papier non timbré. Contrainte fut décernée. On y fit opposition en prétendant que les préposés de

l'enregistrement n'ont pas le droit de faire des recherches aux greffes pour y constater des contraventions aux lois sur le timbre. Par son jugement du 28 avril 1852 (J. E. 15 440), le tribunal civil de la Seine repoussa l'opposition, par les motifs suivants :

« Attendu que les opposants objectent vainement que la régie n'avait pas le droit d'aller rechercher les billets dont il s'agit dans les archives du tribunal de commerce, pour y constater la contravention commise ; qu'en effet, l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII qui autorise les recherches dans tous les dépôts publics, pour la perception des droits d'enregistrement, est également applicable pour la constatation des contraventions en matières de timbre. »

La vérification des dossiers dans les greffes des tribunaux de commerce est d'ailleurs réglementée par l'instruction générale 2721 § 116.

« Les préposés réclament la communication des dossiers qui se trouvent temporairement déposés au greffe, au moment de la vérification, et notamment des titres produits par les créanciers des faillites, soit d'après les indications de l'état dont la tenue est prescrite par l'article 491 du Code de commerce, soit d'après les mentions de recette de l'allocation spéciale, accordée par l'article 7 du décret du 18 juin 1880, pour le récépissé à délivrer à chaque créancier, en cas de dépôt de titres. Ils agissent prudemment en vérifiant, au moins pour quelques faillites, si tous les actes et jugements mentionnés dans les registres du greffe ont été rédigés et enregistrés ; ils peuvent consulter, à cet effet, le registre d'ordre établi par le décret du 25 mars 1880. »

Nous n'avons envisagé jusqu'ici que les dossiers dépo-

sés volontairement dans les greffes par les parties ou leurs conseils, et nous avons vu que ces dossiers sont sujets à la communication.

A plus forte raison, doit-on décider que les préposés ont le droit d'aller au greffe prendre communication d'actes non enregistrés qui leur sont signalés comme tels par le parquet.

Même avant la loi du 23 août 1871, cette solution était admise par la jurisprudence. C'est ainsi qu'un jugement du tribunal du Mans, du 25 avril 1843 (J. E. 13248), décida que la découverte d'une vente d'immeuble sous seings privés, faite parmi les minutes d'un notaire en fuite, déposées par le parquet au greffe d'un tribunal, est licite et peut donner lieu à la poursuite des droits.

Aucune difficulté ne saurait s'élever depuis la loi du 23 août 1871, dont l'article 16 est ainsi conçu :

« Les tribunaux devant lesquels sont produits des actes non enregistrés doivent, sur les réquisitions du ministère public, soit même d'office, ordonner le dépôt au greffe de ces actes, pour être immédiatement soumis à la formalité de l'enregistrement. Il est donné acte au ministère public de ses réquisitions. »

Il va sans dire que les agents de l'Enregistrement ont le droit de se faire représenter ces pièces, puisque leur dépôt au greffe est précisément ordonné pour qu'elles soient soumises à la formalité.

Il est à observer toutefois que le droit de recherche des préposés de l'Enregistrement est renfermé dans certaines limites et que l'article 54 de la loi de frimaire an VII ne peut autoriser les agents de l'Enregistrement à intervenir dans des débats judiciaires pour demander communication des pièces en contravention aux lois sur le timbre

et l'Enregistrement ou exiger du juge que la production de ces pièces soit constatée dans le jugement. D'après l'article 16 de la loi du 23 août 1871, l'initiative de cette constatation et du dépôt au greffe des pièces en contravention ne peut appartenir qu'aux magistrats (1).

Nous n'avons considéré jusqu'ici les greffiers que comme des dépositaires publics, mais nous devons faire, à leur égard, la distinction déjà faite pour les notaires et envisager les dépôts qu'ils peuvent recevoir à titre essentiellement privé.

L'application des principes déjà exposés nous amènera à conclure que les préposés de l'Enregistrement ne sauraient exiger des greffiers la représentation des pièces ou dossiers qui leur ont été remis à titre privé.

La difficulté qui va nous permettre d'appliquer ces principes est relative aux pièces déposées sur le bureau, conformément aux dispositions du Code de procédure civile.

Il peut arriver que les tribunaux ou cours ordonnent la remise des pièces sur le bureau pour vérifier les conclusions prises par les parties.

D'après l'article 150, Procédure civile, le jugement par défaut est prononcé, à l'audience, sur l'appel de la cause et les conclusions de la partie qui le requiert sont adjugées si elles se trouvent justes et bien vérifiées; néanmoins les juges peuvent faire mettre les pièces sur le bureau pour prononcer le jugement à l'audience suivante.

En matière de commerce, si le défendeur ne comparait pas, il est donné défaut et les conclusions du demandeur sont adjugées si elles se trouvent justes et bien vérifiées (art. 434, Pr. civ.).

(1) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 28.

Ces règles sont observées dans les Cours d'appel (art. 470. Pr. civ.).

Elles sont souvent appliquées, même à la suite de conclusions et de débats contradictoires (art. 93, Pr. civ.).

C'est par la remise des pièces sur le bureau que les tribunaux et cours sont d'ailleurs appelés à faire exécuter les lois d'impôt qui leur défendent de rendre aucun jugement sur des actes non timbrés ni enregistrés (L.L. du 13 brumaire an VII, art. 24, 22 frimaire an VII, art. 47 — 23 août 1871, art. 16. J. E. 19213).

Or, il arrive parfois que ces pièces, après examen des juges, sont remises au greffier pour qu'il les restitue aux parties ou à leurs avoués. La question se pose alors de savoir si les agents de l'Enregistrement ont le droit de demander la communication de ces pièces, pendant le temps où elles restent entre les mains du greffier.

On a dit, pour soutenir l'affirmative, que le caractère de depositaire public du greffier était général et s'appliquait même à ces pièces, dont il avait d'ailleurs été fait un usage public et qu'en conséquence, les préposés de l'Enregistrement étaient fondés à demander communication des pièces mises sur le bureau.

On ne saurait pourtant se rallier à cette opinion. Sans doute, toutes les fois qu'un dépôt au greffe est prescrit par une disposition législative impérative, les préposés de l'Enregistrement ont le droit de se rendre dans le greffe. dépôt public aux termes de l'article 54 de la loi de frimaire an VII, et d'y demander la communication de tous les documents légalement déposés.

Mais, en matière de pièces mises sur le bureau, aucun texte n'en prescrit le dépôt au greffe, le greffier n'en

constate pas la réception, n'en retire pas décharge et ne saurait, dès lors, être tenu à les représenter.

D'autre part, rien n'oblige les magistrats à faire restituer ces pièces par le greffier. Ils pourraient les remettre directement eux-mêmes à qui de droit. Quand le greffier accepte de remettre ces pièces, il n'exécute pas une obligation à sa charge, mais n'accomplit qu'un acte de déférence à l'égard des magistrats et ce, même dans les tribunaux où un usage constant fait restituer par le greffier les pièces mises sur le bureau. Il y a donc là un acte privé du greffier et non une manifestation du caractère de dépositaire public.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue que les dossiers mis sous les yeux des juges peuvent contenir et contiennent quelquefois des choses secrètes, telles que des confidences, des instructions, des attestations diverses et des preuves dont il n'a pas été fait usage en justice. Elles peuvent aussi n'avoir pas de rapport direct avec l'objet litigieux. Il ne suffirait donc pas que ces pièces fussent mêlées aux pièces d'un procès pour que, si elles contenaient des contraventions aux lois sur le timbre et l'enregistrement, ces contraventions pussent être légalement relevées par les agents de l'Enregistrement (J. E. 19213).

Il semble d'ailleurs que l'Administration ait, elle-même, reconnu tout ce que sa prétention avait d'excessif ; d'autre part, l'intérêt de la question, au point de vue de la répression des fraudes, a été très amoindrie par la disposition de l'article 16 de la loi du 23 août 1871, prescrivant au ministère public de requérir le dépôt au greffe des actes produits aux tribunaux et non enregistrés, pour qu'ils soient immédiatement soumis à la formalité. Le ministère public ne manquera pas d'observer les pres-

criptions de cet article 16, à l'égard des pièces mises sur le bureau et les préposés pourront alors demander légalement communication des pièces ainsi déposées, au greffe.

*Greffes des Tribunaux criminels et de police.*

L'instruction 2721 § III édicte, à l'égard de ces greffes, les dispositions suivantes :

« Les préposés vérifient si les greffiers des tribunaux de simple police, de police correctionnelle et d'appels correctionnels et ceux des cours d'assises inscrivent sur un répertoire timbré tous les actes et jugements sujets à l'enregistrement. Ils examinent si les jugements ou arrêts, les pourvois et les actes d'appel ou autres ont été enregistrés au comptant, suivant les indications de l'instruction n° 2572, lorsqu'une partie civile était en cause.

« En procédant au contrôle des titres de recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires, conformément aux instructions du directeur, ils reconnaissent si les dossiers ne contiennent ni titre susceptible d'être remis au domaine (instr. 2343), ni pièces en contravention à la loi sur le timbre des quittances (lettre commune du 29 juillet 1874 n° 52). Ils vérifient si les droits de timbre et d'enregistrement des procès-verbaux et des rapports en matière de simple police ont été compris dans les dépens à recouvrer sur les condamnés (instr. 2678); mais ils s'abstiennent de contrôler, sur d'autres points, les liquidations de frais établies ou approuvées par les magistrats. Ils s'assurent que les greffiers ont délivré les extraits ou exécutoires nécessaires pour les honoraires d'experts et autres frais taxés après les condamnations

(décret du 18 juin 1844, art. 163) ; ils peuvent relever à cet effet les principaux paiements de frais de justice constatés par le registre de dépense du receveur. S'ils remarquaient que des formules imprimées renferment des mentions irrégulières ou inutiles de timbre ou d'enregistrement, ils le signaeraient au directeur (inst. 2572, p. 7, en note).

« Si les greffiers ne tenaient pas, avec une parfaite régularité, le registre des sommes consignées par les parties civiles, coté et parafé, conformément à l'article 2 de l'ordonnance du 28 juin 1832, et le registre des objets, titres et valeurs déposés au greffe, soit comme pièces à conviction, soit par suite de saisies ou de confiscations, les agents vérificateurs auraient, lors de la vérification de la principale gestion de chaque année, à rendre compte des faits, et à se livrer à des recherches pour assurer l'exécution des ordonnances des 22 février 1829 et 9 juin 1831 (inst. 1788). Ils examinent, à la même époque, si les greffiers ont été régulièrement déchargés de tous les dépôts, si le receveur des domaines a compris, dans les procès-verbaux des ventes, ou pris en charge, sur ses sommiers, tous les articles remis au Domaine et si les décharges, inscrites sur le registre, des sommes consignées par les parties civiles, sont timbrées conformément à la loi.

« Dans les greffes des tribunaux de simple police, ils peuvent vérifier si tous les jugements mentionnés au registre d'ordre du greffier ont été rédigés.

« Dans les greffes des Cours d'assises, ils dressent un relevé sommaire des condamnations par contumace prononcées, pendant la période vérifiée, par des arrêts non sujets à l'enregistrement et ils envoient ce relevé au di-

recteur, dans les conditions indiquées par l'instruction 2387-4<sup>o</sup> alinéa 6. »

Ces prescriptions de l'Administration se trouvaient quelque peu en contradiction avec les dispositions du Code d'instruction criminelle édictant que les informations et la procédure en matière criminelle seraient absolument secrètes.

Dès 1843, un jugement du Tribunal civil de Nancy (J. E. 5352 § 6) avait déclaré que le Code d'instruction criminelle, en maintenant comme un principe d'ordre public, le secret des informations en matière criminelle, n'y a dérogé qu'en faveur du prévenu et que, même dans ce cas, les pièces ne deviennent publiques, pour l'accusé, qu'à une certaine époque de la procédure (A. 302 et 303 C. inst. crim.), mais que, sauf cette exception, la procédure continue à rester secrète pour toutes autres personnes.

Le Tribunal de Nancy en avait conclu que dès lors les agents de l'Enregistrement n'ont pas le droit d'exiger, dans le but d'y découvrir l'aveu ou la preuve de mutations d'immeubles soustraites au paiement des droits, la communication des interrogatoires subis par les prévenus et des dépositions faites par les témoins ayant comparu devant le juge d'instruction, et que l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII, qui ne fait aucune mention des documents de l'espèce, n'est pas applicable.

Il avait cependant été admis par deux jugements du Tribunal civil de la Seine des 11 et 18 août 1852 que si l'Administration n'a pas le droit de requérir la communication des procédures criminelles, les magistrats ont le droit d'ordonner le dépôt au greffe des pièces en contravention. Dûment avertis de ce dépôt par les soins du

ministère public, les préposés de l'Enregistrement ont sans conteste le droit d'aller prendre communication au greffe des pièces déposées précisément pour être soumises à la formalité et de poursuivre la répression des contraventions, notamment en ce qui concerne les mutations secrètes, parvenues ainsi à leur connaissance.

L'extension considérable donnée par l'instruction 2724 au droit de communication des préposés, dans les greffes des tribunaux criminels et de police, n'alla pas sans soulever de nombreuses difficultés. Aussi l'Administration, dans l'instruction générale 2811 § 10, prit-elle le soin de préciser la mission de ses agents, en portant à la connaissance de ces derniers une circulaire du Garde des Sceaux du 30 juin 1888, ainsi conçue :

« MONSIEUR LE PROCUREUR GÉNÉRAL,

« Les préposés de l'Enregistrement ont le devoir de faire, dans les greffes, des vérifications commandées par l'intérêt du Trésor. A cet effet, l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII prescrit aux greffiers de leur communiquer les actes dont ils sont dépositaires. Néanmoins, je suis informé que ces officiers publics ne leur communiquent les dossiers de procédure, en matière criminelle, correctionnelle et de simple police, qu'en élevant des difficultés et qu'ils leur refusent même souvent toute communication. Il est, dès lors, à peu près impossible à l'administration de l'Enregistrement d'accomplir la mission qui lui est confiée.

« Les greffiers et, avec eux, les parquets ne prennent sans doute cette attitude que par suite d'un malentendu sur la portée de la vérification dont il s'agit. Il importe, en conséquence, de la déterminer avec précision,

« D'après la loi du 11 germinal an IV et les ordonnances des 23 janvier 1821, 22 février 1829 et 9 juin 1831, les greffiers, geôliers et tous autres dépositaires d'*effets mobiliers* déposés à l'occasion de procès civils ou criminels terminés par jugement ou à l'égard desquels l'action est prescrite, doivent les remettre au Domaine chargé d'encaisser les sommes d'argent et d'opérer la vente des objets autres que le numéraire. Il n'est pas fait d'exception à cette règle pour les titres nominatifs ou au porteur. Il est donc indispensable que les préposés puissent reconnaître si les dossiers ne contiennent pas de titres susceptibles d'être délivrés au Domaine.

« D'autre part, la loi de finances du 23 août 1871 qui a établi un droit de timbre de 0 fr. 40 sur les quittances, dispose, article 23, que les contraventions seront suffisamment établies par la représentation des pièces non timbrées et annexées aux procès-verbaux que les préposés de l'Enregistrement, les officiers de police judiciaire, etc., sont autorisés à dresser, conformément aux articles 31 et 32 de la loi du 13 brumaire an VII. Comment ces fonctionnaires pourraient-ils constater les contraventions s'ils ne pouvaient effectuer des recherches dans les dossiers?

« Enfin, en procédant au contrôle des titres de recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires, les agents de l'Enregistrement ont à vérifier si les droits de timbre et d'enregistrement des procès-verbaux et des rapports, en matière de simple police, ont été compris dans les dépenses à recouvrer sur les condamnés. Ils doivent également s'assurer si les greffiers des tribunaux de simple police, de police correctionnelle et d'appels correctionnels et ceux des Cours d'assises ont inscrit sur

un répertoire timbré tous les actes et jugements sujets à l'enregistrement.

« Il est clair, dès lors, que le contrôle n'a pas d'autre but que d'assurer le recouvrement de l'impôt.

« Dans ces circonstances, l'Administration de la justice doit, dans la mesure du possible, prêter son concours aux préposés de l'Enregistrement pour leur permettre de constater les droits du Trésor.

« De son côté, la Direction générale de l'Enregistrement est pénétrée du devoir de réserve qui, dans l'exercice de cette partie de leurs attributions, s'impose à ses agents. Elle a toujours veillé à ce que ceux-ci s'attachent à remplir leurs obligations, sans entraver l'exécution d'aucun service et conservent la discrétion la plus rigoureuse au sujet des faits dont ils ont connaissance à raison de leurs fonctions.

« Mais s'il convient de faciliter aux employés de l'Enregistrement l'accomplissement de leur mission, en leur permettant, en principe, de prendre communication des dossiers du greffe, il importe de réserver les cas, d'ailleurs exceptionnels, dont vous resterez juge et dans lesquels cette communication directe devrait être refusée.

« Vous aurez alors à déterminer les moyens de suppléer dans chaque espèce aux communications qui n'auraient pu être autorisées.

« Quant aux époques des communications, elles devront coïncider, à moins de circonstances exceptionnelles, avec la vérification annuelle de chaque greffe.

« Les directeurs de l'Enregistrement seront invités à se concerter, en ce sens, d'une manière générale, avec les procureurs de la République près les tribunaux de leur département, sauf aux agents auxquels incombera

la vérification des dossiers, à s'entendre préalablement, chaque année, avec les magistrats du parquet, pour fixer le moment auquel ils procéderont à cette opération, comme ils le font d'ailleurs actuellement pour le contrôle des copies d'exploits. »

En exécution de cette circulaire du garde des sceaux, l'Administration prescrit à ses directeurs, par l'instruction générale, 2811 § 10, *in fine*, de se concerter avec les procureurs de la République de leur département, en vue d'assurer, dans les conditions ci-dessus indiquées, la communication régulière des dossiers dont il s'agit.

L'instruction générale 2811 faisait d'ailleurs remarquer qu'il appartient, en général, aux employés supérieurs de demander cette communication, tous les agents, quel que soit leur titre, étant également fondés à la réclamer, notamment dans les cas prévus par les instructions relatives au contrôle des titres de recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires.

Il semble donc bien qu'actuellement les greffiers ne sauraient, en se retranchant derrière le secret prescrit par le Code d'instruction criminelle, refuser aux agents de l'Enregistrement, la communication des dossiers de simple police, correctionnels ou criminels dont ils sont dépositaires ; ceci évidemment sous les conditions et les réserves exceptionnelles contenues dans la circulaire du Garde des Sceaux du 30 juin 1888, ci dessus rappelée.

#### *Secrétariats des Conseils de prud'hommes.*

Malgré la différence de titre, il est indéniable que les secrétaires des Conseils de prud'hommes remplissent des fonctions absolument identiques à celles des greffiers et que, comme ces derniers, ils doivent être considérés

comme des dépositaires publics, assujettis à la communication, par application de l'article 54 de la loi de l'an VII.

Sans doute, les secrétaires des conseils de prud'hommes ne sont pas explicitement désignés par la loi de l'an VII, mais cela s'explique par un simple rapprochement de dates, puisque le premier conseil de prud'hommes a été créé à Lyon, en 1806.

Dès le 3 juillet 1809, l'Administration, dans l'instruction générale 437 établissait l'assimilation entre les secrétaires des conseils de prud'hommes et les greffiers.

« Les lois des 13 brumaire et 22 frimaire an VII sur le timbre et l'enregistrement n'ayant pu désigner ni comprendre dans leurs dispositions les actes d'une magistrature qui, à ces époques, n'était point établie, il convient d'appliquer aux procès verbaux et jugements des prud'hommes les règles concernant les actes des tribunaux auxquels cette nouvelle institution est de nature à pouvoir être plus particulièrement assimilée.

« Enfin, le secrétaire doit être assujetti, comme le greffier du juge de paix y est soumis pour les actes qui émanent du tribunal auprès duquel il est placé, à porter sur une feuille ou registre d'audience, en papier timbré, tous les jugements rendus par les prud'hommes et à tenir, ainsi que l'officier qui remplit auprès du conseil les fonctions d'huissier, un répertoire pour y inscrire, jour par jour, les actes qui, d'après la loi du 22 frimaire, doivent y être consignés.

« Les employés supérieurs sont spécialement chargés de faire les vérifications nécessaires pour s'assurer que les règles concernant les actes relatifs à la juridiction des

prud'hommes, ci-dessus rappelées, sont observées avec exactitude et uniformité. »

Le droit de communication des employés de l'Enregistrement à l'égard des secrétaires des conseils de prud'hommes fait cependant l'objet de dispositions spéciales contenues dans l'instruction générale 2721, § 115.

« Les préposés vérifient notamment si les secrétaires ont répertorié, jour par jour, les procès-verbaux de conciliation ou de non conciliation du bureau de conciliation, et tous les jugements ; s'ils ont soumis ces procès-verbaux et jugements à la formalité de l'enregistrement ; s'ils ont fourni au receveur de l'enregistrement des extraits de tous les jugements portant condamnation aux dépens envers le Trésor, suivant l'article 4 de la loi du 7 août 1830, dans les contestations élevées soit entre patrons et ouvriers, soit entre ouvriers, seulement pour un objet excédant la somme totale de 25 francs (inst. 1861) ; s'ils ont délivré au receveur des finances des extraits des jugements contenant des condamnations pécuniaires en matière de police dans les cas prévus par l'article 33 du décret du 20 février 1810, l'article 4 du décret du 3 août 1810 ou autres, et si les dépôts de dessin de fabrique ont été constatés sur un registre en papier timbré (inst. n° 2348, § 1).

#### *Greffes des Conseils de préfecture.*

Ces greffes ne semblent pas avoir été visées par l'article 34 de la loi du 22 frimaire an VII. L'Administration les considère cependant comme des dépôts publics et enjoint à ses agents de faire dans ces greffes les vérifications prescrites pour les autres greffes.

L'instruction générale 2721 § 127 détermine de la

façon suivante, l'exercice du droit de communication spécialement appliqué aux greffes de conseils de préfecture :

« Lors de la vérification des actes administratifs, les préposés examinent notamment : 1° si les requêtes et mémoires introductifs d'instance, les autres pièces inscrites sur le registre d'ordre tenu en exécution de l'article 1 du décret du 12 juillet 1865 et les récépissés des pièces rendues aux parties, suivant l'article 14 du même décret, ne présentent pas d'infractions aux lois du timbre (inst. n° 2607 § 3) ; 2° si les décisions tombant sous l'application des articles 78 et 82 de la loi du 15 mai 1818 ont été enregistrées et répertoriées ; 3° si les actes de prestation de serment des experts ont été enregistrés (inst. n° 2062 § 1 et 2112 § 2) ; 4° et si, sauf dans des cas exceptionnels, les rapports d'experts et autres actes dont il a été fait usage, d'après les décisions transcrites sur le registre tenu conformément à l'article 16 du décret du 12 juillet 1865, ont été timbrés et enregistrés (Inst. n° 2062 § 1). Si l'exercice de ces communications soulevait quelque difficulté ; ils en référeraient au directeur qui se concerterait avec le préfet, s'il y avait lieu. »

Les prescriptions de l'instruction 2721 § 127 ont été complétées par l'instruction générale 2778 portant que :

« Si le mandataire d'une partie n'est ni avoué exerçant dans le département, ni avocat, il doit justifier de son mandat par un acte sous seing privé, légalisé par le maire et enregistré, ou par un acte authentique. Les agents vérificateurs auront donc à examiner, lors de leurs investigations aux greffes des conseils de préfecture, si les procurations sous seing privé qui auraient été déposées par les mandataires des parties dans le cas spécifié par

l'article 8 ont été timbrées et enregistrées, selon le vœu de cet article. Ils relèveront, s'il y a lieu, les droits et amendes auxquels ces actes pourraient donner ouverture. »

Certaines décisions de jurisprudence justifient tout au moins le principe de cette communication.

C'est ainsi qu'un jugement du tribunal civil de Rouen, du 27 janvier 1891 (R. p. 7622) est venu déclarer que l'Administration peut prendre communication, en vertu de l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII, d'une pétition adressée au préfet, en vue d'obtenir une réduction de patente et que la copie qu'elle produit de cette pétition n'a pas besoin d'être collationnée.

« Attendu que la loi du 15 mai 1818 s'applique spécialement aux actes administratifs et n'a pas modifié les dispositions de l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII ainsi conçu : « Les dépositaires des registres de l'état-civil ceux des rôles des contributions et tous autres chargés des archives et dépôts de titres publics seront tenus de communiquer sans déplacer aux préposés de l'Enregistrement à toutes réquisitions et de leur laisser prendre, sans frais, les renseignements, extraits et copies qui leur seront nécessaires pour les intérêts de la République... Ces dispositions s'appliquent aussi aux notaires, huissiers, greffiers et secrétaires d'administration centrale ou municipale, pour les actes dont ils sont dépositaires. »

« Attendu que les préfets, sous-préfets et les maires sont investis par une loi du 28 pluviôse an VII, articles 2, 9, 13, des fonctions précédemment exercées par les administrations centrales et municipales et sont soumis, aux termes de l'article 6 de la loi du 27 ventôse an IX, aux

obligations que la loi du 22 frimaire an VII imposait à ces administrations. »

Presque à la même date, le tribunal civil de Boulogne, par un jugement du 9 avril 1891 (J. E. 23.693), se prononçait implicitement dans le même sens.

Les circonstances étaient les suivantes. Dans une contestation entre un entrepreneur et la ville de Calais, l'entrepreneur avait remis aux experts, nommés par le Conseil de préfecture, une série de factures et de bons qui furent joints par les experts à leur rapport et déposés, avec ce document, au greffe du Conseil de préfecture, sans avoir été au préalable enregistrés. Les investigations de l'Enregistrement leur ayant fait connaître ce défaut d'enregistrement, une contrainte fut décernée contre l'entrepreneur. Ce dernier fit opposition, sans invoquer de motifs. Aussi le tribunal valida la contrainte, reconnaissant ainsi tacitement que la vérification, grâce à laquelle l'Administration avait connu le défaut d'enregistrement, était parfaitement légale.

Mais si le principe du droit de communication de l'Administration dans les greffes des Conseils de préfecture doit être et est admis en fait, nous ne croyons pas, avec les auteurs du Dictionnaire de l'Enregistrement et M. Maguero, qu'on puisse donner à ce droit toute l'étendue que comportent les instructions générales que nous avons rapportées.

Depuis la loi de l'an VII, est intervenue, en effet, la loi du 15 mai 1818. Or, aux termes de l'article 78 de cette dernière loi, les seuls actes administratifs assujettis au timbre et à l'enregistrement sont ceux qui portent transmission de propriété, d'usufruit et de jouissance, les adjudications et marchés de toute nature, aux enchères,

au rabais, ou sur soumission, et enfin les cautionnements relatifs à ces actes (Loi du 13 mai 1908).

L'article 80 de la même loi exempté formellement du timbre et de l'enregistrement les actes administratifs autres que ceux énumérés à l'article 78.

Enfin l'article 82 est ainsi conçu : « Les seuls actes dont il devra être tenu répertoire, sur papier timbré, dans les préfectures, sous-préfectures et mairies et dont les préposés pourront demander communication, sont ceux dénommés dans l'article 78 de la présente loi. »

D'autre part, une décision du ministre des Finances du 4 février 1825 a admis que les actes des Conseils de préfecture sont des actes administratifs exemptés de l'enregistrement par application de l'article 80 de la loi de 1818, à moins qu'ils ne fassent partie de ceux désignés par l'article 78 de la même loi.

L'instruction générale 1166 § 2, dans laquelle est rapportée cette décision, est ainsi conçue :

« Une décision du ministre des finances du 20 septembre 1808, transmise par l'instruction n° 413, déclarait sujets à l'enregistrement les arrêtés pris par les Conseils de préfecture sur les contraventions en matière de grande voirie, en vertu de la loi du 29 floréal an X. Il a paru douteux que cette perception dût continuer, depuis la loi du 13 mai 1818, dont l'article 80 dispense de la formalité les actes et arrêtés de l'autorité administrative non dénommés dans l'article 78, qui ne désigne point ceux dont il s'agit ici.

« En matière de grande voirie et de police du roulage, les Conseils de préfecture exercent, par délégation spéciale, des fonctions judiciaires ; leurs arrêtés, ont l'effet de jugements de condamnation. Ces arrêtés sont suscep-

tibles d'être déférés en appel au Conseil d'État et il intervient des ordonnances du Roi auxquelles sont appliquées sur la minute, les formalités de l'enregistrement et du timbre, formalités qui sembleraient devoir atteindre les décisions dont est appel.

« Toutefois, l'exemption prononcée par l'article 80 du 15 mai 1818 est générale et n'admet aucune distinction pour les arrêtés en matière de contraventions aux règlements sur les routes et le roulage. On doit remarquer d'ailleurs qu'au moment où le Conseil de préfecture statue, les amendes sont déjà recouvrées sur la plupart des contrevenants, d'après les dispositions du décret du 23 juin 1806, et qu'en cet état, il serait difficile de faire rentrer les droits dus sur la minute, notamment à l'égard des voituriers contrevenants, dont le domicile est souvent à de grandes distances.

« Par ces motifs, son Excellence le Ministre des Finances a décidé, le 4 février 1825, que la minute des arrêtés dont il s'agit est exempte des formalités du timbre et de l'enregistrement; l'expédition requise par les parties non indigentes devant seule être soumise au timbre ».

La distinction bien nette, ainsi établie par application de la loi de 1818, a été confirmée par une solution du 28 octobre 1881 (R. p. 5898), déclarant que tous les actes produits devant les Conseils de préfecture doivent être timbrés et enregistrés, mais qu'on ne peut demander communication que de ceux désignés dans l'article 78 de la loi du 15 mai 1818.

« Les actes produits devant les Conseils de préfecture, porte cette solution, tombent, en principe, sous l'application des règles générales tracées par les articles 23 et 47 de la loi du 22 frimaire an VII, 7 et 24 de la loi

du 13 brumaire an VII et doivent, dès lors, avant tout usage, être soumis au timbre et à l'enregistrement. Mais, en fait, l'Administration ne peut, aux termes de l'article 82 de la loi du 13 mai 1818, demander dans les préfectures, que la communication des actes désignés par l'article 78 de la même loi, c'est-à-dire ceux portant transmission de propriété, d'usufruit ou de jouissance, adjudication ou marché. Il suit de là que les actes produits en Conseil de préfecture qui ne rentrent pas dans cette catégorie ou qui ne sont pas annexés à des arrêtés sujets à l'enregistrement, comme entrant dans la même catégorie, échappent au contrôle des agents. »

On s'explique alors difficilement sur quels motifs l'Administration appuie le revirement qu'inaugure, en 1883, l'instruction 2721.

L'Administration a dû reconnaître elle-même que le droit qu'elle s'était arrogé de demander les communications visées dans l'instruction générale 2721 était un droit pour le moins sujet à controverse.

Voici en effet ce que nous lisons dans une solution du 4 mars 1898, rapportée dans la *Revue de l'enregistrement* sous le n° 1793-2°.

« Les devis et autres documents préparatoires qui sont l'œuvre des agents de la Compagnie et qui ont ainsi le caractère d'actes sous seing privé étaient sujets au timbre par le fait même de leur rédaction, et ils sont devenus passibles du droit d'enregistrement par l'usage qui en a été fait dans les marchés complémentaires.

« Il est à remarquer d'ailleurs que ces derniers droits seraient exigibles, même si les arrêtés, dans lesquels les actes préparatoires sont visés, étaient dispensés de la formalité. (Voir Cassation, 8 déc. 1856, Instr. n° 2096.)

« La question de savoir si, dans cette dernière hypothèse, l'Administration pourrait requérir, à la mairie, communication des documents dont il s'agit, est, il est vrai, controversée (pour la négative, Sol. 28 oct. 1881. R. p. 5898 ; *contra* inst. 2721, § 121). »

Mais l'Administration a évité de prendre parti, en déclarant d'abord qu'il n'était pas certain que la communication serait refusée et en prescrivant, d'autre part, de chercher si les agents ne pouvaient pas établir, par d'autre moyen, le fait à prouver.

Quoi qu'il en soit, il y a là une situation quelque peu anormale qui doit entraîner la modification de l'instruction 2721, conformément aux prescriptions de la loi de 1818.

Si l'on veut assimiler les greffiers des Conseils de préfecture aux autres greffiers, il n'y a qu'une loi qui puisse le faire, en modifiant le champ d'application de la loi de 1818 ; les instructions de l'Administration ne sauraient avoir, à elles seules, un pareil effet.

### *Greffes des Conseils de guerre.*

Nous allons maintenant dire quelques mots du droit d'investigation de l'Administration à l'égard des greffes des Conseils de guerre.

Ce point est visé par l'instruction générale 2721, § 134.

« Lors de la vérification du service domanial, les proposés recherchent si le directeur a été informé de toutes les décisions concernant les contumax (inst. 2587-17) et s'il existe dans les greffes des Conseils de guerre et des tribunaux maritimes ou dans les prisons militaires et maisons de détention de la marine, des effets, titres ou deniers susceptibles d'être remis au domaine par suite de confis-

cations ou comme épaves (Ord. du 9 juin 1831, art. 5). Il peut être utile qu'ils se renseignent, le cas échéant, dans les prisons militaires et maisons de détention de la marine, sur la consistance des successions des prisonniers décédés. »

On ne saurait, à notre avis, assimiler les greffes des Conseils de guerre aux autres greffes déjà étudiés. Sans doute les préposés de l'enregistrement pourront y puiser des renseignements visant principalement le Domaine, comme ils pourraient en puiser auprès de tout autre organisme administratif ; mais nous ne pensons pas qu'ils puissent se faire représenter les actes ou arrêts qui se trouvent dans les greffes.

*Commissariats de police.*

L'instruction 2721 § 128 n'avait pas hésité, malgré l'absence de tout texte, à prescrire aux agents de l'enregistrement d'exercer leur droit de communication dans les commissariats de police.

« Lors de la vérification du service domanial, dit l'instruction 2721 § 128, les préposés s'informent, dans les commissariats de police et les prisons, si des titres ou effets mobiliers déposés à l'occasion de procès civils ou criminels, ne seraient pas susceptibles d'être remis au Domaine, en exécution des ordonnances des 22 février 1829 et 9 juin 1831. Ils se renseignent en outre dans les prisons sur la consistance des successions des prisonniers décédés, et dans les commissariats de police, sur le sort des objets trouvés sur la voie publique ou dans les lieux publics et non réclamés ; ainsi que sur la surveillance exercée par les agents de la force publique en matière de timbre d'affiches et de reçus. »

L'Administration a dû reconnaître elle-même, dans une solution du 21 mai 1898, (R. E. 1771-R. p. 9.341.), tout ce qu'avaient d'excessif les prétentions contenues dans l'instruction 2721 § 128.

« Monsieur le Directeur, dit cette solution, vous avez fait connaître que le commissaire de police d'E... a refusé de fournir à un sous-inspecteur des renseignements au sujet du sort des objets trouvés sur la voie publique et dans les lieux publics, et de communiquer à cet employé supérieur le registre des dépôts, en vue de s'assurer de l'exécution de l'article 18 de la loi du 23 août 1871, pour le timbre applicable aux décharges données par les propriétaires de ces objets, en cas de restitution.

« Conformément à votre avis, j'estime qu'en présence de ce refus, l'exercice du droit de communication prévu par l'instruction 2721 128 ne peut résulter que d'une entente préalable entre les représentants locaux des deux départements des Finances et de l'Intérieur.

« En principe, le droit de communication ne peut s'exercer dans les bureaux d'un service public par les agents d'un autre service que dans les cas prévus par une loi ou une décision ministérielle (sol. 16 nov. 1882-J.E. 22.258).

« Or, il paraît certain que les commissaires de police, qui sont des magistrats de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire (1), remplissent des fonctions qui se rattachent à un service public, et il n'existe pas, dans la législation fiscale, aucun texte pouvant être invoqué par l'Administration pour exercer un droit d'investigation dans leurs bureaux.

(1) Dalloz, *vo* Commissaires de police, n° 38.

« Ces bureaux ne constituent pas, en effet, des dépôts publics, dans le sens attaché à ce mot par la loi et il est bien évident que les commissariats de police ne peuvent être rangés dans aucunes des autres catégories d'établissements assujettis aux vérifications des agents de l'enregistrement.

« D'autre part, il ne semble pas qu'aucune décision ministérielle soit intervenue pour autoriser la communication à ces agents de tout ou partie des livres, registres, pièces ou documents pouvant être tenus par les officiers de police judiciaire.

« Vu l'état actuel des lois et règlements, on doit donc reconnaître que l'Administration n'a pas le droit d'exiger des commissaires de police la représentation des pièces se rattachant à leur service pour s'assurer de l'exécution des lois relatives au timbre et à la remise au Domaine des objets considérés comme épaves.

« Vous voudrez bien, en conséquence, vous concerter avec M. le Préfet de S... dans le sens indiqué par votre rapport, sauf à me soumettre, s'il y a lieu, de nouvelles propositions, dans le cas où cette demande demeurerait sans résultat. »

Il faut donc conclure de ceci que les commissariats de police, malgré l'instruction 2721, doivent être assimilés, non à des dépôts publics du genre des greffes, mais à des administrations publiques, pour la vérification desquelles un concert préalable entre les autorités compétentes est absolument nécessaire.

## CHAPITRE IV

### LES HUISSIERS ET LE DROIT DE COMMUNICATION

Le droit de communication des employés de la Ferme à l'égard des huissiers ou sergents était assez mal déterminé sous l'ancien régime.

Voici d'ailleurs ce que nous dit Bosquet à cet égard :

« Par le règlement du Conseil, du 21 mars 1676, il fut ordonné que tous les huissiers, sergents, archers et autres ayant pouvoir d'exploiter seraient tenus d'avoir des registres paraphés, sans frais ni droits, par les premiers juges de leur juridiction. Dans ces registres ils feraient mention sommaire de tous leurs exploits ainsi que du contrôle d'iceux ; desquels registres ils donneraient communication aux fermiers du domaine, même des extraits d'iceux toutes les fois qu'ils en seraient requis.

« L'exécution de ce règlement fut ordonnée par une sentence de la chambre du Trésor au palais à Paris, du 16 janvier 1677, contre différents huissiers de Mantes et de Meulan, auxquels il fut enjoint de tenir exactement lesdits registres et de les communiquer au fermier, à peine de 100 livres d'amende pour chaque contravention. »

Bosquet ajoute d'ailleurs : « Les répertoires des huissiers et sergents ne sont pas, à beaucoup près, aussi inté-

ressants que ceux des notaires et je crois que le règlement de 1676 a très peu d'exécution (1). »

Les législateurs de la période intermédiaire ne partageaient pas, sans doute, l'opinion de Bosquet à l'égard de l'importance que pouvait présenter l'exercice chez les huissiers du droit de communication, car ils assimilèrent complètement les huissiers aux notaires et greffiers pour la tenue et la représentation des répertoires (art. 14. Loi des 3-19 déc. 1790).

Le droit de communication de l'enregistrement à l'égard des huissiers et porteurs de contraintes est actuellement déterminé par l'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII, laquelle, à ce point de vue considère les huissiers comme des dépositaires publics assimilables aux notaires et greffiers.

Que les huissiers soient des dépositaires publics, cela ne saurait actuellement faire aucun doute, mais il importe de faire remarquer que cette qualité de dépositaire public ne peut s'appliquer qu'aux actes dont la loi impose la conservation en minute aux huissiers.

Or, il n'est pas sans intérêt de constater, dès maintenant, que la qualité de dépositaire public des huissiers présente une importance bien moindre que celle des notaires et greffiers, les huissiers n'étant pas, en principe, tenus de conserver la minute des actes qu'ils signifient.

Pour l'immense majorité de ces actes, les huissiers ne sont en effet tenus que d'une mention au répertoire prescrit par l'article 49 de la loi de frimaire an VII et que nous allons bientôt étudier à part. Comme les notaires et les greffiers, les huissiers sont évidemment tenus de repré-

(1) Bosquet, *Dict. des domaines*, II, p. 438 et suiv.

senter ce répertoire non seulement à des époques fixes, mais encore à toute réquisition, il y a donc là déjà un document susceptible de donner lieu à des demandes de communication.

Voici les autres actes pour lesquels les huissiers sont des dépositaires publics assujettis à la communication.

Tout d'abord, dans les lieux où ne se trouvent pas de commissaires-priseurs exclusivement chargés de la prisee et des ventes publiques de meubles et effets mobiliers, les huissiers ont le droit de procéder à ces prises et ventes concurremment avec les greffiers et notaires.

Or, nous avons déjà dit à ce sujet, en étudiant le droit de communication à l'égard des greffiers de justice de paix, qu'une circulaire du garde des sceaux du 8 février 1830, rapportée en tête de l'instruction générale 1319, est venue rappeler l'obligation imposée aux officiers publics de conserver les minutes des procès-verbaux de ventes aux enchères d'effets mobiliers.

En exécution de cette circulaire, l'instruction 1319 prescrit aux agents de réclamer de tous les officiers publics chargés de procéder aux ventes aux enchères d'effets mobiliers la représentation des minutes des procès-verbaux de ces ventes.

Tout comme les greffiers et notaires, les huissiers sont donc tenus de conserver et de communiquer la minute des procès-verbaux de ventes aux enchères de meubles auxquels ils ont procédé, à défaut de commissaire-priseur.

D'autre part, les huissiers sont obligés de tenir un registre de protêts qu'ils sont incontestablement tenus de communiquer, par application de l'article 52 de la loi de frimaire an VII.

Ce registre de protêts est prévu par l'article 176 du Code de commerce et nous aurons l'occasion d'en reparler, en étudiant les répertoires.

D'un autre côté, l'article 19 de la loi du 26 janvier 1892 est venu imposer aux huissiers la tenue d'un répertoire spécial sur lequel ils doivent inscrire tous les actes, exploits, jugements et arrêts dispensés du timbre et de l'enregistrement par cette même loi. Sur ce répertoire doivent être notamment mentionnées les conclusions d'avoué à avoué que l'article 5 de la loi de 1892 exempte du timbre et de l'enregistrement.

A notre avis, ces répertoires sont des documents dont la représentation est certainement due à l'enregistrement tant à raison du caractère général de depositaire public que possède l'huissier, qu'à raison des dispositions de l'article 52 de la loi de l'an VII précité.

Cette manière de voir n'a cependant pas été admise sans de nombreuses difficultés lesquelles avaient trait à la communication du registre des protêts.

On prétendait que l'article 176 du Code de commerce n'avait prescrit la tenue du registre des protêts que par mesure d'ordre public et dans le seul intérêt du commerce. Au ministère public seul appartenait alors le droit de surveillance et seul, en conséquence, le ministère public pouvait demander communication de ce registre. D'autre part, disait-on, l'article 52 de la loi du 22 frimaire an VII prescrit seulement la communication aux préposés de l'enregistrement du répertoire établi par l'article 19 de la même loi. D'un autre côté, l'article 54 § 2 n'enjoint aux notaires, greffiers et huissiers de ne communiquer que les actes dont ils sont depositaires ; or, il est bien évident que le registre des protêts n'est pas un acte, on

ne saurait donc justifier d'aucune façon, l'obligation de communiquer ce registre aux préposés de l'enregistrement.

Cette théorie ayant été admise par un jugement du Tribunal du Mans, du 24 décembre 1836, l'Administration se pourvut en cassation.

Dans son mémoire, l'Administration établissait que le droit de communication accordé aux préposés de l'enregistrement, par les articles 52 et 54 de la loi du 22 frimaire an VII embrasse tous les actes, titres et documents dont les officiers ministériels sont, en cette qualité, dépositaires.

Quelle que soit donc la qualification qu'on applique au registre prévu par l'article 176 du Code de commerce, qu'on le considère comme un répertoire ou simplement comme une copie légale pouvant faire titre des protêts, ce registre, soutenait l'Administration, est certainement assujetti à la communication, laquelle d'ailleurs n'a pas été autorisée seulement pour la répression des contraventions à la loi fiscale, mais encore par mesure d'ordre et d'intérêt public.

C'est à cette thèse que s'est rangée la Cour de cassation dans son arrêt du 8 juillet 1839, par les motifs suivants :

« Vu l'article 52 de la loi du 22 frimaire an VII,

« Attendu que le registre prescrit par l'article 176 du Code de commerce est un répertoire spécial pour les protêts et qu'en décidant que l'huissier F... était autorisé à refuser aux agents de l'enregistrement la communication de ce registre spécial, le jugement attaqué a violé l'article ci-dessus visé de la loi du 22 frimaire an VII.

La Cour casse (1).

(1) J. E. 42. 344; Sirey, 39-4. 639; I. G., 1601, § 22,

Les préposés de l'enregistrement ont donc le droit de dresser procès-verbal, en cas de refus de communication du registre prévu par l'article 176 du Code de commerce ou du répertoire visé par l'article 19 de la loi du 26 janvier 1892.

En dehors de ces objets certains du droit de communication, nous croyons, avec la plupart des auteurs, que la qualité de dépositaire public des huissiers autorise l'Administration à demander la communication de tous exploits ou actes en brevet dont elle pourrait établir l'existence dans l'étude.

La jurisprudence a, peut-on dire, sanctionné cette théorie par un arrêt de Cassation du 18 janvier 1823, bien qu'il faille remarquer que, dans l'espèce soumise à la Cour, il s'agissait d'un billet dont il avait déjà été fait usage et dont, en conséquence, l'Administration pouvait exiger la représentation, en vertu de l'article 23-2 de la loi du 13 brumaire an VII.

Voici d'ailleurs les faits et l'arrêt tels qu'ils sont relatés dans l'instruction générale 1166 § 13 :

Un sieur Villain avait souscrit, sur papier non timbré, un billet à ordre au profit d'un sieur Braslé qui l'avait fait passer par endossement au sieur Maillard.

Au lieu de suivre la forme ordinaire des protêts, à défaut de paiement à l'échéance, le sieur Maillard forma une demande comme pour une créance ordinaire, avec assignation devant le tribunal de commerce, et l'huissier énonça, dans son exploit, qu'il avait mis le titre de la créance sous les yeux du débiteur.

D'après l'article 23 n° 2 de la loi du 13 brumaire an VII qui défend aux préposés d'admettre à la formalité de l'Enregistrement les protêts d'effets négociables, sans se

faire représenter ces effets en bonne forme, le receveur exigea de l'huissier l'exhibition du billet faisant titre, et décerna ensuite, contre le sieur Villain, une contrainte en paiement du droit et de l'amende de timbre résultant de cet effet

Saisi de l'opposition du sieur Villain à cette contrainte, le Tribunal de Bar-sur-Seine crut reconnaître que la disposition de la loi avait été mal invoquée par le receveur et qu'il ne s'était procuré la connaissance du billet que par un moyen illégal et détourné. Sur ce motif, le jugement rendu le 30 mai 1824, déclara la contrainte nulle.

Sur pourvoi de l'Administration, la Cour de cassation, dans un arrêt du 18 janvier 1825, repoussa le système admis par le Tribunal et ce, par les motifs suivants :

« Attendu qu'il a été reconnu en fait et non contesté, qu'il avait été souscrit pour le sieur Villain, au profit du sieur Braslé, un billet à ordre de 1,200 francs sur papier non timbré, en contravention à l'article 14 de la loi du 13 brumaire an VII.

« Attendu qu'il avait été fait usage de ce billet, puisqu'il avait été passé par le sieur Braslé, à l'ordre du sieur Maillard qui a poursuivi en justice le paiement de la somme portée audit billet, circonstances qui donnaient lieu à l'amende prononcée par l'article 26 n° 6 de ladite loi.

« Attendu que si, pour tenir lieu du protêt du billet, l'huissier Creux a assigné le sieur Villain devant le tribunal de commerce, en paiement de ladite somme, cet huissier, ayant énoncé dans son exploit qu'il avait mis le titre de la créance sous les yeux du débiteur, le receveur de l'enregistrement à qui cet exploit était présenté pour recevoir de lui la formalité, était bien fondé, d'après l'ar-

tielle 23 n° 2, à requérir l'exhibition de ce titre, et que cette réquisition n'ayant rien d'illicite, on ne peut pas dire que le billet dont il s'agit soit parvenu à la connaissance de la Régie par un moyen détourné.

« Attendu que c'est néanmoins sous un tel prétexte que le jugement attaqué a débouté la Régie des fins de sa contrainte et que, par cette décision, le Tribunal civil de Bar-sur-Seine a manifestement violé les articles 14, 23 n° 2 et 26 n° 6 de la loi du 13 brumaire an VII sur le timbre. »

La Cour casse,

On doit faire, pour les huissiers, la distinction précédemment faite, pour les notaires et greffiers à l'occasion des actes détenus non plus à titre d'officier public, mais à titre privé.

Une application de cette distinction doit être faite précisément en cas de nomination d'un huissier aux fonctions de syndic d'une faillite.

Il y a là, non plus une fonction inhérente à la qualité d'officier ministériel, mais une fonction que l'huissier tient de la seule confiance du tribunal, lequel aurait tout aussi bien pu choisir un simple particulier.

C'est ce qui, d'ailleurs a été reconnu dans une décision du Ministre des Finances du 11 août 1820 (J. E. 6-807).

« Quant un huissier est en même temps agent d'une faillite, porte cette décision, il n'est pas, en cette qualité dépositaire des papiers de la faillite, il ne s'en trouve nanti que comme agent particulier.

« Les préposés n'étant autorisés à prendre communication, dans l'intérêt du Gouvernement, que des actes existant dans les dépôts publics, autres toutefois que les testaments des personnes vivantes, il s'ensuit qu'ils n'ont pas le droit de se transporter chez un agent de faillite,

quoiqu'il exerce les fonctions d'huissier, pour vérifier les papiers de la faillite sujets au timbre et constater les contraventions qu'ils peuvent renfermer. »

L'instruction générale 2721 § 119, attire l'attention des agents sur différents points spéciaux aux huissiers.

« Les préposés, dit cette instruction, vérifient si les huissiers indiquent, dans les colonnes particulières de leurs répertoires : 1° le coût de chaque exploit (décret du 14 juin 1813 art. 47); 2° le montant du droit de transport applicable à chaque acte (circulaire ministérielle du 12 décembre 1854); le nombre de feuilles de papier spécial employées pour les copies et le montant des droits de timbre dus à raison de la dimension de ces feuilles (décret du 30 décembre 1873, art. 4). Si la colonne des droits de transport révélait des abus, ils adresseraient un rapport spécial au directeur.

« Ils reconnaissent, par épreuve, si, pour les protêts, il y a concordance entre le registre du receveur, le répertoire de l'huissier et le registre de transcription dont la tenue est prescrite par l'article 176 du Code de commerce. Si le registre de transcription contenait un nombre excessif de lignes ou de syllables, ils constateraient les contraventions (inst. 2353); s'il présentait des omissions ou irrégularités, ils en dresseraient un relevé qui permettrait au directeur de signaler les faits au parquet. »

#### *Porteurs de contraintes.*

Les porteurs de contraintes remplissent des fonctions semblables à celles des huissiers, mais seulement pour les contributions directes et autres taxes assimilées dont ils assurent le recouvrement.

L'identité des fonctions des porteurs de contraintes

avec celles des huissiers dont, en somme, ils exercent une partie des attributions, doit entraîner, pour les porteurs de contraintes, l'obligation de tenir un répertoire et de communiquer ce répertoire aux agents de l'Enregistrement.

Les porteurs de contraintes se ne soumirent point cependant d'eux-mêmes à la formalité du répertoire. Ils prétendaient que l'arrêté du gouvernement du 16 thermidor an VIII ne les avait point assujettis à cette formalité, prescrite par la loi du 22 frimaire an VII aux seuls notaires, huissiers, greffiers et secrétaires des administrations.

En réponse à ces prétentions, le Ministre des Finances décida, le 13 novembre 1807, que si les porteurs de contraintes négligeaient de se pourvoir de répertoires ou s'ils ne le tenaient pas au courant, en satisfaisant aux obligations que la loi du 22 frimaire au VII leur impose, ils devraient être poursuivis pour les contraventions qu'ils auraient commises.

L'article 18 de l'arrêté du 16 thermidor an VIII invoqué par les porteurs de contraintes statue en effet que les porteurs de contraintes feront seuls les fonctions d'huissiers pour le recouvrement des contributions directes.

Cette disposition suffit, à elle seule, pour démontrer que les porteurs de contraintes doivent se conformer aux règles établies par la loi de frimaire an VII pour tous les actes de leur ministère sujets à l'enregistrement, soit gratis, aux termes de l'article 70 de la loi de l'an VII, soit avec le paiement des droits. (I. G. 363.)

L'instruction générale 2721-120 s'exprime d'ailleurs de la façon suivante, à l'occasion des porteurs de contraintes :

« Les préposés examinent si les porteurs de contraintes tiennent un répertoire visé pour timbre gratis ; s'ils l'ont exactement soumis au visa trimestriel du receveur, et s'ils y ont inscrit, jour par jour, tous les commandements, procès-verbaux de saisie, de vente et autres actes de leur ministère sujets à l'enregistrement, même lorsque la formalité est donnée gratis à raison de la faible importance des cotes ou de la libération des contribuables. »

*Des commissaires-priseurs.*

La loi du 27 ventôse an IX qui institue les commissaires-priseurs pour faire exclusivement les prisées des meubles et ventes publiques aux enchères d'effets mobiliers qui ont lieu à Paris, n'ayant, par aucune disposition spéciale, imposé à ces officiers l'obligation de tenir des répertoires de leurs actes ou procès-verbaux et de les faire viser par les préposés de l'Enregistrement, quelques commissaires-priseurs prétendirent que la loi du 22 frimaire an VII, antérieure par conséquent à la loi de l'an IX qui les a créés, ne saurait leur être appliquée. Les commissaires-priseurs faisaient le même raisonnement à l'égard de la loi additionnelle du 27 ventôse an IX, relative à l'Enregistrement, et qui, d'après eux, ne concernait, quant aux répertoires, que les fonctionnaires substitués à des administrations ou à des tribunaux.

L'Administration répondit à ses prétentions en soutenant, dans l'instruction générale 388, que la loi, en remettant aux commissaires-priseurs une partie des attributions confiées aux notaires et aux huissiers, a nécessairement entendu qu'ils fussent, pour l'exercice de ces fonctions, assujettis à toutes les obligations dont ces officiers étaient eux-même tenus.

S'il importe à l'ordre public et à l'intérêt du Trésor que les procès-verbaux de prise et de vente de meubles rapportés par les notaires et les huissiers, soient, jour par jour, inscrits sur le répertoire, les mêmes motifs, soutenaient l'Administration, exigent que cette formalité soit remplie par tous autres agents chargés de dresser des actes de cette nature.

C'est dans ce sens d'ailleurs qu'une décision des ministres de la Justice et des Finances vint décider, les 31 mai et 28 juin 1808 (I. G. 388) « que les commissaires-priseurs ne peuvent, sous aucun rapport, être dispensés des obligations imposées par la loi du 22 frimaire an VII à tous les officiers publics et ministériels, de tenir, dans la forme qu'elle prescrit un répertoire de leurs actes et procès-verbaux .

Ces dispositions ont d'ailleurs été confirmées par l'article 11 de la loi du 16 juin 1824 qui déclare « que les dispositions des lois relatives à la tenue et au dépôt des répertoires sont applicables aux commissaires-priseurs et aux courtiers de commerce, mais seulement pour les procès verbaux de vente de meubles et de marchandises et pour les actes faits en conséquence de ces ventes.

Non seulement les commissaires-priseurs sont tenus d'avoir un répertoire et de le communiquer, mais encore ils doivent conserver et communiquer évidemment les minutes des procès-verbaux de ventes de meubles faites par leur ministère. C'est là une conséquence forcée de ce que nous avons déjà dit au sujet des procès-verbaux de ventes publiques de meubles faites par les greffiers ou les huissiers dans les localités où il n'y a pas de commissaires-priseurs,

L'instruction générale 2721 § 408 adresse aux préposés

les prescriptions suivantes, au sujet des vérifications à faire chez les officiers publics qui procèdent aux ventes de meubles.

« Les préposés reconnaissent spécialement si les officiers publics ont procédé régulièrement pour les ventes publiques de meubles, si la déclaration préalable a été transcrite en tête du procès-verbal, si le prix de chaque objet adjugé a été écrit en toutes lettres et tiré hors ligne en chiffres, sans altération, si toutes les additions ont été vérifiées par le receveur et si les décharges rédigées à la suite des procès-verbaux ont été enregistrées. Ils se transportent, autant que le permettent les délais de la vérification, dans les endroits où se font les ventes pour surveiller l'exécution de la loi (inst. 2719).

### *Courtiers*

Jusqu'à la loi du 18 juillet 1866, les fonctions de courtiers étaient érigées en offices dont les titulaires avaient le monopole de mettre en rapport acheteurs et vendeurs.

L'article 1 de la loi du 18 juillet 1866 déclara que, « à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1867, toute personne serait libre d'exercer la profession de courtier en marchandises et que les dispositions contraires du Code de commerce, des lois, décrets, ordonnances et arrêtés en vigueur seraient abrogées ».

Comme la nécessité d'avoir des personnes spécialement honorables et compétentes se faisait cependant sentir, l'article 2 de la loi de 1866 autorise les tribunaux de commerce à dresser une liste des courtiers en marchandises de la localité qui auraient demandé à y être inscrits. Ces courtiers devaient remplir certaines conditions d'honorabilité et prêter serment. L'article 4 de la loi leur réservait

le monopole des ventes publiques de marchandises aux enchères et en gros. A défaut de liste, l'article 4 prévoit qu'un courtier quelconque pourra être désigné.

Nous nous trouvons donc en face de deux catégories de courtiers en marchandises :

1<sup>o</sup> Les courtiers inscrits et assermentés qui procèdent normalement aux ventes, en vertu de l'article 4 de la loi de 1866 ;

2<sup>o</sup> Les courtiers non inscrits qui ne procèdent à ces ventes qu'accidentellement et à défaut de courtiers inscrits et assermentés.

Les courtiers inscrits et assermentés sont les successeurs directs des anciens offices de courtiers. Tout comme ces derniers, ils doivent donc tenir et communiquer leur répertoire et conserver les procès-verbaux des ventes publiques effectuées par leur ministère. Il n'y a là qu'une application des principes généraux maintes fois exposés pour les greffiers, huissiers et commissaires-priseurs, en matière de vente publique de meubles et résultant notamment de l'article 41 de la loi du 16 juin 1824, cité déjà pour les commissaires-priseurs.

L'instruction générale 2361 § 7 s'exprime d'ailleurs ainsi :

« La loi du 18 juillet 1866, en rendant libre la profession de courtiers en marchandises, a conféré des attributions spéciales et exclusives, notamment à l'égard des ventes publiques de marchandises en gros (art. 4), aux courtiers qui seront inscrits sur une liste dressée par le tribunal de commerce et qui auront prêté serment en justice (art. 2).

« On a élevé la question de savoir si les courtiers qui seront inscrits et assermentés sont astreints, comme

l'étaient les courtier en général, sous l'empire de la législation antérieure, à tenir et à soumettre au visa trimestriel des receveurs, le répertoire prescrit par l'article 41 de la loi du 16 juin 1824, « pour les procès-verbaux de vente de meubles et de marchandises, et pour les actes faits en conséquence de ces ventes. »

Cette question a été résolue affirmativement par une décision du Ministre des Finances du 9 août 1867, portant, en substance, que les courtiers inscrits, auxquels sont dévolues la plupart des attributions dont les courtiers de marchandises jouissaient sous le régime antérieur, sont soumis aux obligations dont ces derniers étaient tenus en matière de timbre et d'enregistrement. »

Des solutions du 20 juin 1887 et 1892<sup>(1)</sup> sont venues décider à nouveau depuis lors que les courtiers devaient représenter à toute réquisition tant leurs répertoires que les procès-verbaux des ventes de meubles faites par leur ministère.

Nous avons vu qu'en l'absence de courtier inscrit et assermenté, on peut désigner un courtier libre ordinaire pour procéder aux ventes prévues par l'article 4 de la loi de 1866.

Il eut été vraiment abusif d'obliger ces courtiers à tenir un répertoire à raison de ces fonctions passagères et peut-être sans lendemain.

Aussi admet-on aujourd'hui, sans difficulté, que ces courtiers non inscrits ne sont pas tenus de conserver la minute des procès verbaux des ventes de meubles pour lesquelles ils ont été désignés et auxquelles ils ont procédé, pas plus qu'ils ne sont obligés de tenir un répertoire de ces procès-verbaux. N'étant pas tenus de conserver ces

(1) Maguero, T. A., *vo* Communication, n° 53.

minutes et d'avoir un répertoire, on ne saurait évidemment leur demander communication de ces pièces.

Ces courtiers inscrits sont simplement tenus de souscrire la déclaration préalable aux ventes publiques et de faire enregistrer ces ventes.

C'est ce qui résulte d'une solution du 29 mai 1892 (1) ainsi conçue :

« On pourrait conclure du silence gardé par l'instruction générale 2361, § 7, en ce qui concerne les courtiers non assermentés, qu'ils ne sont assujettis à aucune des obligations imposées aux courtiers inscrits, lorsque, à défaut de ceux-ci, ils sont chargés par le président du tribunal de commerce de procéder à une vente de meubles (art. 4. Loi du 18 juillet 1866).

« La question paraît cependant devoir être résolue par une distinction.

« En vertu de l'ordonnance qui le commet, le courtier non inscrit est assimilé momentanément et pour l'opération spéciale qui lui est confiée, au courtier assermenté. Sa situation est la même, pour le règlement de cette affaire, que s'il avait été inscrit sur une liste dressée par le tribunal de commerce ; c'est véritablement en qualité d'officier public qu'il agit. « Nous avons pensé, porte l'exposé des motifs de la loi du 18 juillet 1866, qu'il serait bon et utile au commerce de conserver aux courtiers les ventes publiques de marchandises aux enchères et en gros, dans le cas où la loi a voulu leur intervention, mais sous la condition que ceux qui en seraient chargés eussent été habilités, à cet effet, par une délégation du tribunal de commerce qui les investirait, pour ce *cas*

(1) *Revue pratique d'enregistrement*, n° 3426.

*spécial, du caractère public qu'exige la loi du 22 pluviôse an VII. »*

« Il est donc certain que les courtiers non inscrits doivent se conformer pour chaque vente de marchandise en gros à laquelle ils procèdent en vertu d'une ordonnance de justice, aux dispositions des lois du 22 pluviôse an VII et du 28 juin 1861.

« Mais il ne semble pas que ces mêmes courtiers puissent être astreints à tenir un répertoire.

« Il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit de négociants ordinaires qui, après l'accomplissement de leur mission spéciale, perdent le caractère temporaire d'officiers publics que leur avait conféré le tribunal, qu'ils ne peuvent procéder à une autre vente qu'en vertu d'une nouvelle ordonnance et que ce cas peut ne pas se représenter ; qu'enfin aucune loi ne leur impose la garde de leurs procès-verbaux de vente.

« Or, la tenue d'un répertoire suppose la continuité des fonctions de l'officier public et sa capacité pour faire, à des dates différentes des actes de son ministère ; elle a pour but principal d'assurer la conservation de ces actes.

« Il serait assurément exagéré d'assujettir un courtier non inscrit, chargé par le tribunal de missions accidentelles, à l'obligation permanente de faire viser, pendant toute la durée de sa profession de négociant, un répertoire, ouvert peut-être pour une seule opération, alors que, cette opération terminée, il n'a plus le caractère d'officier public.

« Au surplus, l'ordonnance qui désigne le courtier, la déclaration préalable à laquelle il est assujetti, les affiches et publications prescrites notamment par l'article 21 du

décret du 12 mars 1859, paraissent donner au Trésor des garanties suffisantes pour le recouvrement des droits d'enregistrement. »

Faut-il assimiler aux courtiers inscrits les facteurs aux halles ? La réponse doit être négative et une solution du 27 mars 1859 (1) admet que les facteurs aux halles ne sont pas tenus de communiquer leurs écritures aux préposés de l'enregistrement.

(1) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 39-2.

## CHAPITRE V

### LES DÉPOSITAIRES DES REGISTRES DE L'ÉTAT CIVIL ET LE DROIT DE COMMUNICATION

Il est à peine besoin d'insister sur l'intérêt considérable que présente, pour l'Administration, la communication des registres de l'État civil. C'est grâce, en effet, à ces registres et par la communication qui lui en est faite, que l'Administration, mise au courant des décès et des mutations qu'ils entraînent, pourra soit demander communication des testaments qu'elle sait avoir été faits par les défunts, soit poursuivre le recouvrement des droits et amendes contre les héritiers qui n'auraient pas satisfait aux prescriptions de la loi.

Cet intérêt, présenté par la communication des actes de l'État civil, n'avait pas échappé aux agents de la Ferme, sous l'ancien régime. Le registre des baptêmes avait été créé par l'article 51 de l'ordonnance de Villers-Cotterets de 1539. En 1563, le concile de Trente ajouta au registre des baptêmes un registre des mariages. Mais c'est l'ordonnance de Blois (1579), qui s'occupa, pour la première fois, des trois espèces de registres pour les baptêmes, mariages et enterrements. En pratique, on ne tenait qu'un seul registre, malgré les prescriptions de l'ordonnance de 1667, sur la procédure, qui entre dans de longs détails sur la tenue

des registres. C'est cette ordonnance qui introduisit l'usage de tenir les registres en double, mais par original et copie. Le double original ne date que de la déclaration du 9 avril 1736 dont nous aurons à reparler. L'un des originaux devait rester à la paroisse et l'autre devait être déposé au greffe du bailliage (1).

Les registres des sépultures devaient être communiqués par ceux qui en étaient dépositaires, au fermier des domaines et à ses employés, lorsqu'ils le requéraient, pour en faire des relevés, afin de constater les mutations qui donnaient ouverture à des droits seigneuriaux dus au Roi et aux droits de centième denier, de franc-fief et autres (Bosquet II. p. 428).

L'article 13 de la déclaration du 20 mars 1708 ordonna que les gardes conservateurs des registres des baptêmes, mariages, et sépultures, seraient tenus d'en donner communication au fermier, ses procureurs et commis, à peine de 200 livres d'amende en cas de refus.

L'exercice du droit de communication, à l'égard des actes de l'Etat civil, se compliquait de ce fait que ces actes étaient tenus, la plupart du temps, par le clergé lequel se soumettait difficilement aux investigations de la Ferme, même pour des questions qui n'intéressaient pas directement ses biens.

Bosquet nous rapporte un arrêt du Conseil, du 28 juin 1746, qui condamna un sieur Girard, curé de la paroisse de Tournan-en-Brie, à 200 livres d'amende, pour le refus par lui fait, de communiquer les registres de sépulture de sa paroisse à un contrôleur ambulant de la Ferme. L'arrêt enjoignait, de plus, au curé de faire la commu-

(1) Planiol, t. 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> éd., p. 173.

nication demandée. Il paraît, ajoute Bosquet, que ce curé prétendait exiger des droits pour communiquer ses registres, puisque les agents généraux du clergé écrivirent, le 14 décembre 1746, à M. de Fulvy, intendant des finances, qu'ils s'étaient adressés aux vicaires généraux du diocèse de Paris, pour les prier d'avertir le sieur Girard de se conformer à l'arrêt du 28 juin précédent et, en conséquence, de laisser prendre, sur les registres des baptêmes, mariages et sépultures, les extraits dont le fermier des domaines ou ses commis pourraient avoir besoin, sans difficultés et sans exiger aucun droit (1).

La rédaction des actes de l'État civil par le clergé fut, comme nous l'avons dit, une des causes qui entraînèrent, à diverses reprises, des difficultés pour l'exercice de ce droit de communication.

Les curés, vicaires et desservants prétendaient que, suivant l'article 1 de la déclaration du 9 avril 1736, il ne devait être tenu qu'un double registre pour y inscrire tous les baptêmes, mariages et sépultures. Or, disaient-ils, le fermier n'a intérêt à connaître que les actes de sépulture ; d'autre part, les autres actes doivent, le plus souvent, demeurer secrets. La discrétion nécessaire pour ces autres actes, oblige à refuser la communication des registres, en ce qui concerne les actes de sépulture.

La Ferme soutenait, de son côté, que la communication ne pouvait lui être refusée, aux termes de la déclaration de 1708 et de l'article 33 de la déclaration du 9 avril 1736 qui permettaient à toutes personnes, ayant le droit de lever des actes, soit baptême, mariage ou sépulture, soit de vêtüre, noviciat et profession, de faire compulser

(1) Bosquet, *Dict. des domaines*, II, 428.

les registres entre les mains des dépositaires. Ces dépositaires étaient tenus, d'après les textes cités, de représenter leurs registres et d'en laisser prendre des extraits, ceci malgré tous les privilèges et usages contraires, à peine de saisie du temporel et de privation des droits, exemptions et privilèges qu'ils possédaient.

Enfin la Ferme déclarait que la communication des registres de sépulture lui était indispensable pour connaître les mutations qui donnaient ouverture à des droits dus au Roi.

Toutes ces contestations furent solutionnées par l'arrêt du Conseil du 12 juillet 1746.

D'après Bosquet, cet arrêt ordonna qu'à l'avenir, le registre sur lequel devaient être inscrits les baptêmes, mariages et sépultures, serait divisé en deux. Sur l'un de ces registres seraient inscrits les actes de sépulture dont les fermiers des domaines, leurs commis et préposés pourraient prendre communication, conformément à l'article 13 de la déclaration de 1708, quand et aussi souvent qu'il leur plairait, sans que cette communication pût leur être refusée par les curés, vicaires ou desservants dans les paroisses, sous les peines portées par l'article 13 précité. Tant qu'à l'autre registre, sur lequel devaient être inscrits les baptêmes et les actes de célébration de mariage, les fermiers n'en pouvaient exiger la communication.

Pour constater cependant les mutations déjà survenues, il fut permis au fermier de prendre communication, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1748, des registres sur lesquels étaient inscrits tant les actes de sépulture que ceux des baptêmes et mariages.

C'était, en somme, le triomphe des théories de la

Ferme, avec néanmoins une satisfaction donnée au souci de discrétion mis en avant par le clergé.

Pour éviter que les membres du clergé ne pûssent se retrancher derrière ce souci de discrétion pour refuser la communication de leurs registres, il fut décidé que si les curés ne se conformaient pas au règlement de 1746 et n'inscrivaient pas les actes de sépulture sur un registre particulier, ils ne pourraient se refuser à communiquer aux employés de la Ferme le registre sur lequel ils auraient inscrit indistinctement actes de sépulture avec actes de baptême et de mariage. Il était, en effet, absolument nécessaire, disait-on, que le fermier eût communication de tous les actes de sépulture.

De plus, les curés devaient, comme nous l'avons vu, déposer, chaque année, le double de leurs registres aux greffes des sièges royaux où les agents de la Ferme pouvaient en prendre communication.

La sécularisation des actes de l'état civil commencée par Louis XVI, en novembre 1787, pour les protestants, fut décidée par la Constitution de 1791, titre II, article 7, qui déclara que les naissances, mariages et décès de tous les habitants, sans distinction, seraient constatés par des officiers publics chargés d'en recevoir et d'en conserver les actes. Cette réforme fut réalisée par l'Assemblée législative qui confia la tenue des registres aux municipalités (loi des 20-25 septembre 1790).

Ces registres doivent encore être tenus en double original dont l'un reste à la municipalité et l'autre est déposé au greffe du tribunal civil.

Lorsque l'article 54 de la loi de frimaire an VII ordonne aux dépositaires des actes de l'état civil de communiquer aux préposés « les renseignements, extraits et copies qui

leur seront nécessaires pour les intérêts de la République », cet article 54 vise donc ou tout au moins visait, jusqu'à ces derniers temps, les maires et les greffiers chargés de la conservation du double original et de la rédaction des tables alphabétiques décennales en triple expédition, dont une devait être déposée à la préfecture (décret de 1807). Il visait également les secrétaires généraux des préfectures, à raison des tables décennales classées dans les archives départementales. Mais le décret du 20 juillet 1807 ayant été modifié par le décret du 1<sup>er</sup> mars 1910 (*J. O.*, 13 avril 1910) dont nous avons déjà parlé à propos des greffiers des tribunaux de 1<sup>re</sup> instance, les tables décennales ne seront désormais rédigées qu'en double expédition, la troisième expédition destinée aux archives de la préfecture ayant été supprimée. Les secrétaires généraux des préfectures ne seront donc plus des dépositaires des registres de l'état civil tombant sous l'application de l'article 54 de la loi de l'an VII et les agents de l'enregistrement n'auront plus, à l'avenir, à procéder dans les archives de la préfecture à la vérification prescrite par l'instruction 2195 *in fine*, et par l'instruction 2721-126, dernier alinéa. Ce contrôle devra désormais s'exercer dans les mairies (v. ci-après inst. 2721-123, 1<sup>er</sup> alinéa) et dans les greffes des tribunaux de 1<sup>re</sup> instance (inst. 3298) (30 avril 1910).

Nous avons déjà dit quelques mots de l'obligation des greffiers, en étudiant le droit de communication qui peut être exercé à l'égard des greffiers des tribunaux de 1<sup>re</sup> instance, nous n'y reviendrons pas.

Quelle est l'obligation de communication imposée aux maires ?

Le droit des préposés de l'enregistrement de demander

communication des registres de l'état civil pour s'assurer de l'exécution des lois fiscales ne saurait faire aucun doute. C'est ainsi que l'instruction 1351, § 5 recommande aux préposés de s'assurer « si les extraits des actes de l'état civil n'ont pas été délivrés sur papier non timbré, soit à des indigents, soit à d'autres individus ; si le registre de l'état civil, le procès-verbal de cote et paraphe, les feuilles de supplément et les tables annuelles et décennales sont sur papier timbré. »

Ces prescriptions sont renouvelées dans l'instruction 2195 concernant le timbre des tables annuelles dont la tenue avait été prescrite par le décret du 20 juillet 1807.

L'instruction générale 2721-126 contient, à cet égard, les prescriptions suivantes :

« Les préposés reconnaissent si le registre de l'état civil de l'année vérifiée, le procès-verbal de cote et paraphe, les feuilles de supplément et les tables annuelles et décennales sont en papier timbré, prescription renouvelée, comme nous venons de le voir, par l'instruction générale 3298 ; ils peuvent, si les circonstances particulières justifient cette mesure, relever les mentions de contrat de mariage insérées dans les actes de mariage, conformément à l'article 76, n° 9 du Code civil, afin de s'assurer que les contrats ont été enregistrés. »

Les maires et adjoints doivent, de plus, en tant qu'officiers de l'état civil, veiller à ce qu'il soit tenu, par le secrétaire de l'administration municipale, un registre particulier des notices des actes de décès. C'est ce qui résulte de l'article 53 de la loi du 22 frimaire an VII.

Art. 53. — *Les notices des actes de décès qui, aux termes de l'article 5 de la loi du 13 fructidor an VI, relative à la célébration des décadis, doivent être re-*

*mises pour chaque décade, au chef-lieu du canton, par les officiers publics ou les agents de la commune, faisant fonctions d'officiers publics, seront transcrites sur un registre particulier tenu par les secrétaires des administrations municipales. Ces secrétaires fourniront, par quartier, aux receveurs de l'enregistrement de l'arrondissement, les relevés, par eux certifiés, desdits actes de décès. Ils seront délivrés sur papier non timbré et remis dans les mois de nivôse, germinal, messidor et vendémiaire, à peine de 30 francs d'amende par mois de retard. Ils en retireront récépissé aussi sur papier non timbré. »*

L'article 86 des ordres généraux de la Régie avait décidé, conformément aux anciennes pratiques de la Ferme étudiées précédemment, que les préposés seraient tenus de se transporter, chaque mois, dans les diverses communes, afin de faire le relevé des extraits de sépulture. Ce système avait l'inconvénient d'obliger les receveurs à des déplacements fréquents, alors que, d'un autre côté, ils étaient tenus de rester constamment dans leur bureau. Aussi l'article 53 de la loi de l'an VII renonce-t-il à ce système.

Voici d'ailleurs ce que nous lisons, à ce sujet, dans la circulaire de la Régie du 9 frimaire an VIII (n° 1703).

« L'exécution de la disposition de l'article 53 de la loi de l'an VII, offrant à nos préposés l'avantage de pouvoir entretenir toujours au courant la table alphabétique des décès, sans être obligés, comme ils l'étaient auparavant, à des courses pénibles, pour faire les relevés nécessaires à cet effet, et le moyen de suivre avec plus d'exactitude et de célérité le recouvrement des droits résultant des successions qui forment actuellement une des branches

les plus productives de notre régie, nous avons lieu d'espérer que ces considérations, d'un intérêt réel pour eux-mêmes, les porteraient à maintenir strictement l'exécution de la loi à cet égard et à en tirer toute l'utilité dont elle est susceptible pour l'amélioration des produits. Cependant nous voyons par le compte qui nous est rendu de la situation des tables alphabétiques, que celles des décès n'est pas, à beaucoup près, au courant, dans la plupart des bureaux ; et, nulle part, le produit des droits de succession n'a encore éprouvé la progression que ce nouvel ordre doit naturellement lui procurer. »

Aussi l'Administration recommande-t-elle à ses préposés d'apporter tous leurs soins à la surveillance de ces tables de décès et d'exiger des maires la surveillance régulière des notices de décès.

Pour couper court aux erreurs et aux envois de notices incomplètes, la circulaire du 2 vendémiaire an X (n° 2045) prescrivit un modèle de notice qu'elle envoya à ses préposés, avec les commentaires suivants :

« Nous sommes informés, citoyens, que dans quelques communes, les maires ou les adjoints n'exécutent qu'avec beaucoup de lenteur, les dispositions de l'article 55 de la loi du 22 frimaire an VII, concernant les notices des actes de décès qu'ils doivent remettre au receveur de l'enregistrement de leur arrondissement, au commencement de chaque trimestre et que les relevés qu'ils fournissent sont souvent rédigés d'une manière si incomplète, qu'ils ne peuvent servir à l'objet de leur destination.

« Pour ne laisser aucun prétexte à l'inexécution de la loi, les receveurs de l'enregistrement devront tracer à la main et remettre, dans la dernière décade de chaque trimestre, à tous les maires de leur arrondissement, un

nombre suffisant de feuilles destinées au relevé des actes de décès et conforme au modèle annexé à la présente.

« Ils leur observeront qu'ils doivent d'autant moins se dispenser de fournir, sur chaque article du relevé, les renseignements indiqués par les titres des colonnes, que ces détails sont précisément ceux que l'arrêté des Consuls du 19 floréal an VIII et le modèle d'acte de décès y annexé leur prescrivent de porter sur le registre des actes civils. Ils les préviendront qu'à défaut de remise, dans le premier mois de chaque trimestre, du relevé des décès enregistrés pendant les trois mois précédents, ils ne pourront se dispenser de constater, par procès-verbal, cette contravention à l'article 33 de la loi de l'an VII.

« Ces états devront être certifiés et datés du jour de leur remise aux receveurs de l'Enregistrement; ceux-ci en feront mention sur leur registre de recette de l'enregistrement, ainsi qu'il est prescrit par la circulaire n° 1703. »

Ce sont ces prescriptions qui sont encore en vigueur de nos jours.

Actuellement les maires sont tenus de fournir au receveur du bureau d'enregistrement duquel leur commune relève, dans les mois de janvier, avril, juillet et octobre, des relevés, sur papier non timbré et par eux certifiés, des actes de décès inscrits sur les registres de l'état-civil durant le trimestre écoulé.

Dans les dix derniers jours de chaque trimestre, les receveurs adressent aux maires de l'arrondissement de leur bureau, un nombre suffisant de formules destinées au relevé des actes de décès et conformes au modèle annexé à la circulaire de la régie n° 2043, ci-dessus rappelée.

Ces formules de relevé des actes de décès contiennent

onze colonnes, savoir : 1° noms et prénoms des décédés ; 2° leur profession ; 3° leur âge ; 4° le lieu de leur domicile ; 5° la date des décès ; 6° l'indication de la commune où est né chaque décédé ; 7° son état de célibataire, veuf ou marié ; 8° noms des père et mère du décédé, avec mention si l'un ou tous les deux sont décédés ; 9° nom et prénom du survivant des époux, si le décédé était marié ; 10° noms, demeure et degré de parenté des héritiers ; 11° observations.

Les renseignements insérés dans les cinq premières colonnes permettent d'établir l'identité de chaque décédé. En indiquant au receveur le domicile du décédé, la 6° colonne lui donne le moyen d'apprécier si le décès doit être renvoyé à un autre bureau. Les mentions des 4 autres colonnes ont pour objet de faire connaître les successions que le décédé a pu recueillir avant son décès, et les personnes débitrices des droits de sa succession. Dans la 11° colonne, les maires peuvent s'expliquer sur l'importance présumée de cette succession.

Les articles des relevés doivent être inscrits, à la suite l'un de l'autre, dans l'ordre de leur date. Ces états sont certifiés et datés du jour de leur remise au receveur. S'il n'est survenu aucun décès durant le trimestre, le maire renvoie la formule après y avoir inscrit un certificat négatif.

L'article 55 prescrit aux receveurs de donner aux maires récépissé des notices de décès. Cette disposition n'est généralement plus exécutée. Les receveurs se bornent à mentionner la réception des notices sur leur registre, avant de l'arrêter, le dernier jour de janvier, avril, juillet et octobre.

L'amende édictée contre les maires en retard n'est

plus appliquée. On se borne à faire connaître au préfet les noms des maires retardataires. Si le retard se prolonge trop, le receveur doit alors faire lui-même le relevé sur les registres de l'état civil.

Nous avons vu, en étudiant le contrôle des greffes, que, lors de la vérification annuelle de ces greffes, on rapproche les notices de décès des doubles des registres de l'état civil qui y sont déposés.

C'est avec l'aide de ces notices de décès que les préposés tiennent leurs tables de décès, grâce auxquelles ils possèdent, dans l'ordre alphabétique, la liste des défunts ou des absents de leur ressort.

## CHAPITRE VI

### LES SECRÉTAIRES DES PRÉFECTURES, SOUS-PRÉFECTURES ET MAIRIES ET LE DROIT DE COMMUNICATION

L'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII prescrit aux secrétaires des administrations centrales et municipales de représenter aux préposés de l'administration leurs répertoires et les actes dont ils sont dépositaires.

Ces fonctionnaires sont aujourd'hui remplacés par les secrétaires généraux, les préfets, sous-préfets et maires lesquels sont également astreints aux obligations contenues dans les articles 52 et 54 de la loi de l'an VII.

Toutes ces dispositions ont été modifiées par la loi du 15 mai 1818 dont nous avons déjà eu occasion de parler, en étudiant le droit de communication à l'égard des greffes des conseils de préfecture.

Nous rappellerons brièvement que l'article 82 de cette loi ne soumet aux formalités du répertoire et de la communication que les seuls actes visés par l'article 78 ainsi conçu :

*Demeurent assujettis au timbre et à l'enregistrement sur la minute, dans le délai de 20 jours, conformément aux lois existantes :*

*1° Les actes des autorités administratives et des éta-*

*blissements publics portant transmission de propriété, d'usufruit et de jouissance ; les adjudications ou marchés de toute nature aux enchères, au rabais et sur soumission ;*

2° *Les cautionnements relatifs à ces actes* (Loi du 13 mars 1903).

Comment concilier ces dispositions de la loi de 1818 avec les prescriptions suivantes de l'instruction générale 2721-121 :

« Les préposés reconnaissent, dans les préfectures, sous-préfectures et mairies, si les secrétaires ou fonctionnaires responsables, d'après les lois administratives, ont régulièrement inscrit au répertoire les actes portant transmission de propriété, d'usufruit et de jouissance, les adjudications ou marchés de toute nature, et les cautionnements relatifs à ces actes. Ils se conforment à l'article 108 pour le visa et la vérification de ce répertoire et s'assurent que les articles concernant les actes soumis à l'approbation d'une autorité supérieure ont été émargés de l'indication du jour où cette approbation est parvenue.

« Ils se font représenter toutes les minutes enregistrées pendant la période vérifiée, y compris celles de prestation de serment des préposés des contributions directes ou autres agents. Ils lisent ces minutes attentivement, en examinant si elles ont été soumises à l'enregistrement dans les 20 jours de leur date ou dans les 20 jours à partir de l'arrivée de l'approbation de l'autorité supérieure, lorsque les actes ont été sujets à l'approbation. Ils recherchent si les secrétaires ou fonctionnaires responsables ont fourni au receveur, dans les délais fixés, des extraits réguliers et complets des actes dont les droits n'ont pas été consignés par les parties. Ils vérifient si les

plans, devis et autres actes sous seings privés dressés par des architectes ou autres, et visés dans les actes administratifs ont été timbrés et enregistrés lorsqu'il y a lieu. Ils procèdent, pour le contrôle des recettes, suivant le dernier alinéa de l'article 108.

« Ils peuvent étendre leurs investigations, conformément à l'article 22 de la loi du 23 août 1871 et à l'article 7 de la loi du 21 juin 1873, en recherchant notamment s'il n'a été pris aucun arrêté en faveur des particuliers sur des actes non enregistrés ; si les dispositions de la loi sur le timbre au sujet des pétitions et mémoires, même en forme de lettres, sont suffisamment observées : si certains documents révèlent l'existence d'associations régies par les articles 3 et 4 de la loi du 28 décembre 1880 et par l'article 9 de la loi du 29 décembre 1884 (inst. n° 2631-37) ; et si les délibérations des Conseils généraux, des commissions départementales, des conseils d'arrondissement et des conseils municipaux contiennent des indications à utiliser, soit sur des conventions ou transmissions sujettes à l'enregistrement, d'après l'article 78 de la loi du 15 mai 1818, soit sur les emprunts soumis à l'impôt et le mode de transmission de ces obligations. Si ces mêmes délibérations révélaient des entreprises ou usurpations sur le domaine national, ils en informeraient le directeur.

« Dans les préfectures et sous-préfectures ils prennent communication, en vertu de l'article 7 du décret des 19 août-12 septembre 1791, de tous les dossiers d'alignement, afin de vérifier si les arrêtés d'alignement impliquant cession ont été suivis de réalisation ; si les actes ont été enregistrés, si les titres de recouvrement ont été transmis au directeur, et si des prix n'auraient pas été

indûment encaissés par le département ou les communes. Ils se font représenter, en outre, les formules de permis de chasse en blanc, et les quittances en tenant lieu, afin de s'assurer de l'exactitude de la comptabilité du receveur (inst. n<sup>os</sup> 2036 et 2198).

Dans les sous-préfectures et mairies ils remarquent si des procès-verbaux d'adjudication ou autres actes passés en vertu d'une délégation du préfet, ont été envoyés à la préfecture pour y rester déposés. Ils peuvent, si ces actes ont une certaine importance, créer un renvoi pour le bureau des actes administratifs du chef lieu du département afin d'en assurer la vérification. »

Ces dispositions de l'instruction générale 2721-121, surtout celles contenues dans l'alinéa 3, sont d'autant plus étranges que l'Administration avait elle-même reconnu, dans les instructions 2413 § 7 et 2517 § 7, que les dispositions des lois des 23 août 1871 et 21 juin 1875, auxquelles fait allusion l'instruction générale 2721-121, 3<sup>e</sup> ne s'appliquaient pas aux dépôts publics.

L'instruction générale 2413 § 7 déclare notamment :

« Les dispositions des lois des 5 juin 1850, 23 juin 1857, 13 mai 1863 et 23 août 1871, relatives à la communication, ne s'appliquent pas aux notaires et aux autres officiers publics et ministériels. »

Or, il est indéniable et l'Administration l'a toujours reconnu, que les préfectures, sous-préfectures et mairies étaient assimilées, par l'article 54 de la loi de l'an VII, aux notaires, huissiers et greffiers.

Comment alors expliquer l'instruction 2721-121, sinon par un souci excessif de réprimer les fraudes, souci qui aurait fait oublier les réserves que nous venons de mentionner.

Les auteurs sont loin d'être d'accord sur ce point. Les uns, comme M. Maguero et les auteurs du *Dictionnaire de l'Enregistrement* font nettement ressortir la contradiction qui existe entre les théories de l'instruction générale 2721-121 et les textes légaux. D'autres, comme M. Garnier, essaient de justifier l'extension donnée au droit de communication par l'instruction 2721-121, en cherchant d'autres motifs que ceux contenus dans cette instruction générale. Après avoir exposé le système des partisans de l'application stricte de la loi de 1818 et le système de l'instruction générale 2721-121, M. Garnier s'exprime ainsi :

« Ces deux systèmes nous paraissent trop absolus : la loi du 15 mai 1818 a dispensé certains actes de la formalité du timbre et de l'enregistrement ; mais ces actes n'en restent pas moins déposés au secrétariat des préfectures et des mairies et les agents peuvent en demander communication, car l'article 54 de la loi de l'an VII vise tous les actes, en général, sans distinguer entre ceux qui sont assujettis à l'enregistrement et ceux qui en sont exempts. D'un autre côté, nous ne pensons pas que la communication puisse être demandée en vertu des lois des 23 août 1871, article 22 et 21 juin 1873, article 7, dont les dispositions ne sont pas plus applicables aux secrétaires des mairies, préfectures et sous-préfectures, qu'aux notaires et aux autres officiers publics et ministériels (I. G. 2413 70, Narbonne, 15 janvier 1879. R. p. 5343). Les demandes de communication doivent donc s'étendre à tous les actes et pièces annexées, sans exception, mais non pas aux délibérations des conseils électifs (1). »

(1) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 43.

Nous ne pouvons partager l'avis du savant commentateur, car nous estimons que la loi de 1818 est une loi d'exception qui est venue précisément déroger, pour les actes administratifs, aux prescriptions générales de la loi de l'an VII.

Nous ne pouvons donc que renouveler le désir déjà exprimé, à l'occasion des Conseils de préfecture, de voir une loi venir confirmer la théorie de l'Administration et faire disparaître les anomalies que nous avons exposées.

En dehors de ces prescriptions contenues dans l'instruction générale 2721-121, l'Administration a édicté d'autres dispositions relatives aux mairies et contenues dans la même instruction 2721-123. Nous en avons déjà dit quelques mots en parlant des actes de l'état civil.

« Lors de la vérification des actes administratifs, les préposés reconnaissent, d'après le répertoire des mairies, si les minutes des années précédentes sont conservées avec soin, si les registres de l'état civil de l'année vérifiée, le procès-verbal de cote et parafe, les feuilles de supplément et les tables annuelles et décennales sont en papier timbré (instruction générale [3298 30 avril 1910]) ; si les notaires ayant leur résidence dans la commune ont déposé leur signature et leur parafe sur une feuille de papier timbré (instr. n° 1008) et si les copies signifiées par les huissiers et laissées dans les mairies conformément aux codes, contiennent les mentions réglementaires, sans excédent de lignes ou syllabes.

« Ils fixent leur attention sur les mutations de fonds de commerce attestées par les demandes ou déclarations déposées en exécution des lois des 15 mars 1850, 25 mars 1852, 17 juillet 1880 ou autres, pour la tenue d'établis-

sements d'instruction, de bureaux de placement, de débits de boissons ou d'autres commerces.

« Ils s'informent si des objets trouvés sur la voie publique ou dans les lieux publics et non réclamés sont susceptibles d'être remis au domaine, d'après les articles 713 et 717 du Code civil.

« Dans les chefs-lieux de canton, ils reconnaissent si les minutes du greffe de chaque justice de paix ont été reçues en dépôt, chaque année, conformément à l'arrêté du 26 brumaire an VI.

« Ils signalent les irrégularités aux maires, afin de prévenir le retour de ces irrégularités, lors même que, par application de l'instruction 2501, § 3, les droits en sus et amendes ne seraient pas relevés. Ils peuvent aussi, si l'utilité leur en paraît démontrée, renseigner les maires et les employés des mairies sur les obligations des particuliers en matières d'affiches de toute nature, sur la faculté qu'ont les contribuables de déclarer leurs locations verbales au percepteur dans les communes où il n'existe pas de bureau d'enregistrement, et sur les dispositions de la loi du 28 avril 1816, relatives aux reconnaissances d'enfants naturels (1). Ils s'appliquent à assurer les dispositions de la loi sur le divorce, en ce qui concerne la perception des droits exigibles.

« Ils examinent si les affiches, apposées dans les communes et notamment sur les murs des mairies, sont timbrées, et si elles annoncent des ventes publiques de meubles, dans les conditions régulières ou irrégulières.

« Ils peuvent utiliser les annuaires et journaux de la

(1) Art. 43. — Reconnaiss. par mariage, droit fixe de 2 fr.

Art. 43. — Reconnaiss. hors mariage, droit fixe de 5 fr.

localité pour la recherche des entreprises privées soumises au contrôle des préposés de l'Enregistrement, des mutations secrètes de fonds de commerce et des autres faits de nature à intéresser l'Administration. Ils ont la faculté de demander des renseignements à cet effet à tous les receveurs de l'arrondissement et du département.

## CHAPITRE VII

### LES DÉPOSITAIRES DES RÔLES DES CONTRIBUTIONS ET LE DROIT DE COMMUNICATION

L'article 54 de la loi du 22 frimaire an VII assujettit à la communication les dépositaires des rôles des contributions tout comme les dépositaires des actes de l'état civil et les officiers publics en général.

Cette disposition est générale et doit autoriser la demande de communication des matrices, quel que soit le rôle auquel elles s'appliquent, et de toutes les pièces pouvant servir à la découverte et à la répression des fraudes.

Les états de mutations survenues parmi les propriétaires dressés par l'administration des contributions directes peuvent notamment amener la découverte de mutations secrètes.

La communication de ces états fut prescrite de façon formelle par l'instruction générale 934 (31 mai 1820), reproduisant une circulaire du ministre des finances, du 14 avril 1820, adressée à l'administration des contributions directes et ainsi conçue :

« L'article 54 de la loi de l'an VII, en ce qui concerne les agents des contributions directes, a déjà reçu en partie son exécution. Les préposés de l'Enregistrement sont

admis à prendre, à la direction, communication des matrices de rôles, toutes les fois qu'ils le jugent nécessaire. Cette marche est conforme au vœu de la loi et doit continuer à être suivie.

« Mais il est une mesure non moins importante et sur laquelle je dois, Monsieur, appeler aujourd'hui toute votre attention.

Les instructions prescrivent aux contrôleurs des contributions de recueillir et de vous envoyer pour toutes les communes de leur arrondissement respectif, les états de mutations qui surviennent, chaque année, parmi les propriétaires.

« Votre premier soin est d'appliquer ces mutations sur les matrices qui servent à l'expédition des rôles. Aussitôt que cette application aura été faite, vous voudrez bien transmettre ces états de mutations au receveur de l'Enregistrement et des Domaines qui sera tenu de vous les renvoyer, après y avoir puisé les renseignements qui lui sont utiles. Les préposés de la régie suivront ainsi, avec plus de certitude, les traces des mouvements qui s'opèrent actuellement dans les propriétés. Le recouvrement des droits qui en résultent sera ainsi plus assuré. »

Ces dispositions furent confirmées par l'instruction générale 1371 (5 juillet 1831), qui déclarait « que les états de mutations, après leur application sur les matrices, seraient, comme précédemment, communiqués, par la direction des contributions, à la régie de l'enregistrement, pour faciliter les opérations de cette dernière administration.

L'instruction générale 1507 (26 mars 1836) prescrivit de joindre, à ces états de mutations, les feuilles de mutations rédigées par les contrôleurs.

« Ces feuilles, dit l'instruction, indiquent, outre les noms de l'ancien et du nouveau propriétaire, la situation, la nature, la contenance et le revenu des biens transmis, et le motif de la mutation, selon qu'elle s'est opérée par donation, succession, vente, etc. La communication de ces renseignements doit faciliter et abrégier les recherches des receveurs et par suite, les rendre plus profitables au Trésor public. »

La communication périodique et d'office que les textes cités avaient prescrite, n'est plus actuellement pratiquée. L'Administration de l'Enregistrement se borne simplement à aller prendre connaissance de ces états, quand elle le juge nécessaire.

Cette réforme a été réalisée, en 1874, par l'instruction générale 2501 § 2.

« Aux termes de l'instruction générale du 31 mai 1820, n° 933, les feuilles de mutation au rôle de la contribution foncière doivent être communiquées annuellement, par l'administration des contributions directes, aux agents de l'Enregistrement, pour servir à la recherche des transmissions qui auraient été soustraites à l'impôt de mutation (instr. 934-1183-1371-1507).

« L'expérience a démontré l'inutilité actuelle de cette communication qui impose aux receveurs un travail considérable et sans résultat appréciable pour le Trésor.

« D'une part, en effet, les mutations secrètes d'immeubles sont devenues de plus en plus rares, depuis que la loi du 23 mars, 1855 a subordonné à la formalité de la transcription hypothécaire la validité de la transmission à l'égard des tiers.

« D'autre part, et sauf de très rares exceptions, les mutations portées sur les feuilles résultent de titres régu-

lièrement enregistrés, qui y sont mentionnés ; quant aux mutations très peu nombreuses, qui y sont opérées sans justification de titre enregistré, les feuilles qui les constatent, étant le plus souvent dépourvues des signatures de l'acquéreur ou du vendeur, ne présentent pas un caractère de certitude suffisant pour justifier la demande des droits d'enregistrement ; elles peuvent même induire en erreur les agents de l'Enregistrement lorsque, deux transmissions successives du même immeuble ayant eu lieu, la deuxième, présentée comme consentie directement par le vendeur originaire, est admise, comme telle, par le service des contributions directes qui n'a pas à se préoccuper de la mutation intermédiaire, au point de vue de l'assiette de l'impôt foncier.

« Déterminé par ces considérations, le Directeur général s'est concerté, avec son collègue des contributions directes, pour que la communication des feuilles de mutations n'ait plus lieu à l'avenir. »

Il n'y a donc plus de transmission de pièces entre les deux administrations et les préposés de l'Enregistrement se bornent à aller prendre connaissance, sans déplacement, des pièces dont ils croient pouvoir tirer quelque renseignement utile.

Il y a lieu cependant de faire remarquer, que les seuls documents émanant de l'administration des contributions directes dont on peut légalement se servir pour apprécier la valeur des propriétés, sont ceux qui ont été arrêtés ou publiés dans les formes déterminées par la loi et que les contribuables ont pu discuter (1).

Nous avons vu qu'à côté des états de mutation ayant

(1) Garnier, Rép. G., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 42.

donné lieu à un mode de communication anormal les agents de l'Enregistrement peuvent demander, dans les conditions ordinaires, communication des matrices des rôles quelconques.

Ce droit de communication s'applique évidemment aux documents cadastraux.

Une décision du Ministre des Finances du 30 novembre 1813 (J. E. 5091) décida que les préposés pourraient prendre communication sans déplacement des matrices cadastrales déposées dans les mairies.

Une lettre de l'Administration du 20 février 1851 (1) déclara, d'autre part, que les directeurs des contributions directes devaient communiquer, sans frais, aux préposés de l'Enregistrement, les extraits et plans dont ils pouvaient avoir besoin pour le bien du service.

Des difficultés s'élevèrent sur la question de savoir si les dispositions de l'article 54 de la loi de l'an VII devaient s'étendre aux plans et autres documents du cadastre déposés chez les directeurs des contributions directes et si ces directeurs étaient tenus, non seulement de les communiquer, mais encore d'en laisser prendre des extraits ou copies.

L'obligation de communiquer n'était pas contestée, mais celle de laisser prendre copie par les préposés étrangers au service des contributions directes souleva des objections, en ce qui concernait la conservation des plans cadastraux dont la manipulation exigeait des soins particuliers et ne pouvait être confiée qu'à des agents exercés aux travaux graphiques.

Pour concilier la disposition absolue de l'article 54 avec

(1) Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, 42-3.

la conservation des documents qui s'y rattachent, le ministre décida, le 18 mai 1865 (I. G. 2316, 25 octobre 1865) :

1° Que tous les documents cadastraux, sans distinction, seraient communiqués aux agents de l'Enregistrement :

2° Que ces agents pourraient prendre, eux-mêmes, sous leur responsabilité, sans déplacer les pièces et sans requérir le certificat du directeur, les copies ou extraits de matrices cadastrales et d'états de sections qui seraient nécessaires dans l'intérêt de l'État ;

3° Que les directeurs des contributions directes resteraient exclusivement chargés de délivrer des extraits ou copies des plans cadastraux, moyennant le remboursement de leurs simples déboursés, dont le taux était d'ailleurs réglé par la même décision.

Ce sont ces dispositions qui régissent encore, de nos jours, le droit de communication de l'Enregistrement à l'égard des documents cadastraux

#### *Rôles des patentes.*

Conformément aux dispositions générales de l'article 54 de la loi de frimaire an VII, les préposés ont certainement le droit de demander la communication des rôles des patentes. Ce droit a d'ailleurs été confirmé par des lois spéciales venant prescrire cette communication, notamment pour prévenir les dissimulations de ventes de fonds de commerce. L'article 9 de la loi du 28 février 1872 déclare que la mutation de propriété de fonds de commerce est suffisamment établie par l'inscription au rôle des patentes et l'instruction générale 2433, chapitre IV, décida, de son côté, dès le 29 février 1872, que :

« Dès le mois de juillet prochain, les agents auront soin de consulter les rôles supplémentaires des patentes, afin de s'assurer que les mutations qui auraient eu lieu n'ont pas échappé à la formalité ou à la déclaration. Toutes les fois qu'il résultera de ces rôles que les mutations de fonds de commerce ont eu lieu postérieurement à la loi du 28 février, les droits et amendes seront réclamés. »

### *Percepteurs.*

Les percepteurs doivent, suivant une décision du Ministre des Finances du 26 février 1841, tenir un livre-journal, sur lequel ils inscrivent, par ordre de date, toutes les déclarations, tous les faits et renseignements qui se rapportent à l'assiette des contributions directes. Quand les parties savent signer, elles doivent signer sur le registre-journal les déclarations de mutation en matière de contributions foncières. On comprend, sans peine, que ce livre puisse être d'une grande utilité à l'administration de l'Enregistrement pour la découverte des mutations secrètes. Aussi, dès 1842, décidait on que les agents de l'Enregistrement pouvaient demander communication, sans déplacement, de ce livre-journal (J. E. 13.105).

Cette interprétation se trouve confirmée dans le *Journal de l'Enregistrement* (13.613-3), car ces livres-journaux sont, non des papiers privés, mais des documents d'administration qui doivent, comme les rôles des contributions, être communiqués aux préposés de l'Enregistrement, conformément à l'article 54 de la loi de l'an VII.

Aucune difficulté ne nous paraît d'ailleurs avoir été soulevée sur ce point.



## CHAPITRE VIII

### DES RÉPERTOIRES

Les répertoires sont des registres sur lesquels certains officiers publics et certaines autres personnes, expressément désignées par la loi, sont tenus d'inscrire, au jour le jour, de façon suffisamment explicite, les actes accomplis par leur ministère.

L'origine des répertoires est fort ancienne et nous paraît remonter aux registres et aux protocoles que les notaires et tabellions devaient tenir, aux termes de l'ordonnance rendue par Louis XII, en 1512.

Ces registres et protocoles furent prescrits à nouveau par l'ordonnance de Villers-Cotterets, rendue par François I<sup>er</sup> en 1539 et dont l'article 132 avait ordonné déjà l'insinuation des donations.

Les dispositions concernant les registres et protocoles étaient contenues dans les articles 173 et 174 ainsi conçus :

Article 173. — *Voulons que tous notaires et tabellions, tant de notre chatelet de Paris, qu'autres quelconques, seront tenus faire fidèlement registres et protocoles de tous les testaments et contrats qu'ils passeront et recevront et iceux garder diligemment pour y avoir recours quand il sera requis et nécessaire.*

Article 174. — *Esquels registres et protocoles seront mises et insérées au long les minutes desdits contrats et à la fin de ladite insertion sera mis le seing du notaire ou tabellion qui aura reçu ledit contrat.*

Ce n'était donc point pour assurer le contrôle des actes que les notaires et tabellions étaient assujettis à l'origine de tenir des répertoires, puisque l'obligation de tenir ces répertoires leur avait été imposée longtemps avant l'établissement du contrôle (édit de Henri II, de 1581, et en fait seulement en 1693). On voulait simplement empêcher toute antidade et prévenir la soustraction des actes ; mais la Ferme ne tarda pas à transformer les répertoires en instruments de contrôle.

Un arrêt du Parlement de Paris, du 27 février 1655, enjoignit aux notaires de signer les actes, en présence des parties, et d'en tenir un bon et fidèle répertoire qui serait paraphé, tous les six mois, par un des syndics des notaires.

L'article 8 de l'ordonnance de juin 1680 ordonna que ces répertoires seraient tenus sur papier timbré, ce qui fut prescrit à nouveau par l'article 15 de la déclaration du 19 juin 1691.

Après l'établissement effectif du contrôle des actes, en 1693, on renouvela l'injonction, faite aux notaires et tabellions, de tenir des répertoires. Ces répertoires devaient alors servir tant aux intérêts du public qu'à la conservation des droits du roi.

Il fut enjoint aux notaires et tabellions d'y enregistrer tous leurs actes, sans exception, d'y faire mention du contrôle et du droit payé et de communiquer ces répertoires au fermier des droits du contrôle, à toute réquisition, ainsi que leurs minutes et liasses, le tout à

peine de 200 livres d'amende, par chaque contravention.

Le premier règlement, à cet égard, fut l'arrêt du Conseil du 21 juillet 1693, mais comme la plupart des notaires ne portaient sur leurs répertoires que les actes dont ils conservaient les minutes et que le fermier ne pouvait avoir connaissance des autres, pour vérifier s'ils avaient été contrôlés et si les droits en avaient été bien perçus et enregistrés, il fut ordonné, par un autre arrêt du 21 juin 1695, que les notaires, tabellions et tous autres seraient obligés de tenir des répertoires ou inventaires de tous les actes qu'ils passeraient, soit qu'ils les délivrassent en minutes, soit qu'ils les gardassent, pour en expédier les grosses.

La déclaration du 19 mars 1696 vint imposer la tenue du répertoire, dans la forme qui est encore pratiquée de nos jours.

L'article 3 de cette déclaration enjoignait aux notaires et tabellions tant royaux que seigneuriaux, et aux greffiers faisant des actes et contrats, de tenir, à l'avenir, des répertoires et inventaires sommaires de tous les actes et contrats qu'ils passeraient, soit qu'ils les délivrassent en minutes, soit qu'ils les gardassent, pour en délivrer des expéditions. Sur ces répertoires, ils devaient mentionner les noms des contrôleurs et des bureaux où ils auraient fait contrôler ces actes et les sommes payées pour le contrôle.

Ces dispositions furent renouvelées, tant par l'art. 13 de la déclaration du 14 juillet 1699, que par l'article 6 de la déclaration du 20 mars 1708, concernant le droit de contrôle et par l'article 13 de la déclaration du même jour, concernant l'insinuation, qui enjoignaient aux no-

taires, tabellions et autres de donner communication de leurs répertoires au fermier des droits de contrôle et d'insinuation et à ses préposés, et même de leur en fournir des extraits à toutes réquisitions, à peine de 200 livres d'amende, pour chaque contravention, qui demeurerait encourue, sur le simple procès-verbal du commis.

Dans le dernier état de notre ancien droit, les répertoires étaient tenus d'une façon fort ingénieuse et la meilleure preuve de l'efficacité de ce moyen de contrôle se trouve dans le fait qu'aujourd'hui encore les répertoires sont tenus de façon à peu près identique.

Bosquet s'exprimait ainsi à ce sujet, à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle (1).

« Les répertoires sont des inventaires sommaires de tous les contrats et actes que les notaires, tabellions et autres reçoivent, soit qu'ils les remettent en minute aux parties, soit qu'ils les gardent, pour en délivrer des expéditions. Ils sont tenus d'y enregistrer tous leurs actes de suite et sans laisser aucun blanc, mais, par extrait seulement, contenant la nature de l'acte, le sommaire de ses dispositions, sa date avec les noms, qualités et demeures des parties. Les testaments ne sont point exceptés d'être enregistrés sur le répertoire, mais les notaires n'y doivent pas faire mention des dispositions des testaments des personnes qui sont encore vivantes : il suffit d'y dire que, tel jour, ils ont reçu ou qu'il leur a été présenté un testament ouvert ou clos et d'expliquer le nom et la demeure du testateur, sauf ensuite, si le testateur retire lui-même son testament, à en prendre une décharge, à

(1) Bosquet, *Dict. des domaines*, II, v<sup>o</sup> Notaires.

la date courante du répertoire et à en faire mention en marge de l'article où ce testament était enregistré. »

Malgré la minutie de ces prescriptions, les fraudes étaient encore nombreuses, et le même auteur nous dit à ce sujet :

« Il est certain que les répertoires sont utiles et même indispensables pour la conservation des intérêts du public et des droits du roi, mais, pour cet effet, il faudrait qu'ils fussent faits dans des registres reliés, cotés et paraphés dans tous les feuillets, par les juges des lieux auxquels ils seraient représentés tous les six mois ou même plus fréquemment pour y mettre « son vu » au-dessous du dernier article. Par ce moyen, les notaires ne pourraient soustraire aucun acte de leurs liasses et l'on serait à l'abri des antidates auxquelles le contrôle n'a remédié qu'en partie, puisqu'un notaire, ayant un délai de quinzaine pour faire contrôler ses actes, peut profiter de ce délai pour antidater l'acte qu'il reçoit et causer des préjudices considérables (1). »

Les législateurs de la Révolution partageaient, sans doute, l'opinion de Bosquet sur l'utilité du répertoire, car ils conservèrent, en leur entier, les prescriptions de l'ancien droit sur la tenue et la communication des répertoires (Loi de 1790).

Parmi les assujettis au droit de communication sur lesquels porte notre étude, nous avons vu que la tenue d'un répertoire était imposée :

1° Aux notaires, huissiers et greffiers (art. 49, loi du 22 frimaire an VII), et par assimilation aux huissiers, aux porteurs de contraintes ;

(1) Bosquet, *Dict. des domaines*, II, v<sup>o</sup> Notaires.

2° Aux secrétaires généraux des préfectures, aux sous-préfets et aux maires (art. 49 L. 22 frimaire an VII, et art. 82 L. 15 mai 1818) ;

3° Aux commissaires-priseurs (art. 13 ord. 26 juin 1816 et art. 11 L. 16 juin 1824) ;

4° Aux courtiers de commerce (art. 11 L. 16 juin 1824-L. du 18 juillet 1866) ;

5° Aux notaires et aux huissiers, pour les protêts (art. 176 Code commerce) ;

6° Aux greffiers et aux huissiers (art. 19 L. 26 janv. 1892).

La forme matérielle des répertoires n'est déterminée par aucune disposition légale, tant en ce qui concerne les dimensions, qu'en ce qui concerne la tenue par une ou plusieurs années.

Mais comme, en général, les répertoires sont soumis au timbre, on emploie, le plus souvent, selon les indications de la circulaire du 28 mars 1810, du timbre à 2 fr. 40, mais il n'y aurait aucune contravention à employer du timbre d'une autre valeur.

Les répertoires assujettis au timbre sont ceux des notaires, huissiers, greffiers, secrétaires des préfectures, sous-préfectures et mairies (art. 12 L. 13 brumaire an VII).

Les répertoires des porteurs de contraintes sont, aux termes d'une décision du 19 avril 1808, inst. 382, visés pour timbre gratis.

Les seuls répertoires, rentrant dans le cadre de notre étude, qui ne soient pas soumis au timbre, sont ceux dont l'article 19 de la loi du 26 janvier 1892 impose la tenue aux greffiers et huissiers, pour l'inscription des actes, exploits, jugements et arrêts dispensés du timbre par la loi du 26 janvier 1892, et concernant principalement les faillites et les actes d'avoué à avoué.

Tous les répertoires doivent être cotés et paraphés, mais l'autorité qui doit remplir cette formalité varie suivant la qualité de l'assujetti.

Les répertoires des notaires sont, aux termes de l'article 30 de la loi du 23 ventôse an XI, cotés et paraphés par le président du tribunal civil ou, à son défaut, par un juge. Ces attributions avaient été d'abord confiées au juge de paix, par l'article 53 de la loi de l'an VII.

Pour les huissiers, il faut distinguer : la cote et le paraphe sont donnés :

a) Pour les huissiers audienciers, par le président de la Cour ou du tribunal ou par le conseiller ou juge commis à cet effet :

b) Pour les huissiers ordinaires et pour les porteurs de contraintes en résidence au siège du tribunal de 1<sup>re</sup> instance, par le président du tribunal ou le juge commis à cet effet ;

c) Pour les autres huissiers et porteurs de contraintes, par le juge de paix du canton de leur résidence.

Il y a cependant une exception, à l'occasion des répertoires prévus par l'article 19 de la loi du 26 janvier 1892, qui doivent tous être paraphés par le président du tribunal civil.

La même observation doit être faite au sujet des répertoires dont la loi de 1892 impose la tenue aux greffiers.

A l'égard des greffiers, et abstraction faite de l'observation ci-dessus, la cote et le paraphe sont donnés par le président de la Cour ou du tribunal auxquels ils sont rattachés ou par un conseiller ou un juge commis à cet effet

Les répertoires des secrétaires généraux et des sous-préfets sont cotés et paraphés par les préfets. C'est au

sous-préfet qu'incombe ce soin pour les répertoires des maires.

Les commissaires-priseurs s'adressent au président du tribunal civil ou au juge commis ; les courtiers, au président du tribunal de commerce ou au juge commis.

Il n'y a d'ailleurs aucune sanction, en cas de défaut de cote et de paraphe ; ce n'est qu'une irrégularité susceptible d'être signalée au Parquet.

Le mode d'inscription des actes sur les répertoires est déterminé par l'article 50 de la loi du 22 frimaire an VII.

Art. 50. — *Chaque article du répertoire contiendra : 1° son numéro ; 2° la date de l'acte ; 3° sa nature ; 4° les noms et prénoms des parties et leur domicile ; 5° l'indication des biens, leur situation et le prix, lorsqu'il s'agira d'actes qui auront pour objet la propriété, l'usufruit ou la jouissance de biens-fonds ; 6° la relation de l'enregistrement.* (V. L. 25 ventôse an XI, art. 30. — Décret 14 juin 1813, art. 47 ; L. 26 janvier 1892, art. 19).

Sous peine d'amende, les actes doivent être inscrits au répertoire, jour par jour, bien qu'ils n'aient pas été préalablement enregistrés, à moins de cas de force majeure. Ils doivent être inscrits sans aucun blanc ni interligne.

Les répertoires, ainsi tenus, doivent être représentés dans les dix premiers jours des mois de janvier, avril, juillet et octobre, aux receveurs de l'enregistrement de la résidence de l'assujetti, pour qu'ils les visent et énoncent, dans leur visa, le nombre des actes inscrits (A. 51. L. 22 frimaire an VII).

Exceptionnellement, le répertoire spécial, créé par l'article 19 de la loi du 26 janvier 1892, doit, aux termes de l'article 20 de cette loi, être soumis au visa, pour les

greffiers, le 1<sup>er</sup> et le 16 de chaque mois, et pour les huis-siers, les 1<sup>er</sup>, 6, 11, 21 et 26 de chaque mois.

Le défaut de visa est sanctionné par une amende de 10 francs, quelle que soit la durée du retard ; l'amende est encourue pour un seul jour de retard.

La loi ordonnant l'inscription des actes au répertoire, jour par jour, il va de soi que le receveur doit donner son visa le jour et à la date même du dépôt et qu'il ne saurait conserver les répertoires plus de 24 heures, sans engager sa responsabilité.

Nous allons examiner maintenant quelles sont les prescriptions spéciales à chacun des assujettis.

#### *A) Répertoire des notaires.*

La tenue d'un répertoire est imposée aux notaires non seulement par la loi du 22 frimaire an VII, mais encore par la loi sur le notariat, du 25 ventôse an XI (art. 29 et 30).

Sur ce répertoire, les notaires doivent inscrire, au jour le jour, les actes qu'ils reçoivent, en observant les formalités prescrites par l'article 50 de la loi de l'an VII et renouvelées par l'article 30 de la loi de l'an XI.

Les termes de la loi étant généraux, il n'y a pas lieu de distinguer, pour l'inscription au répertoire, les actes en brevet et les actes en minute. Les notaires doivent inscrire, sur le même répertoire, tous les actes qu'ils reçoivent, sauf ceux qu'une disposition formelle de la loi dispenserait de cette formalité (1).

Ces actes doivent, de plus, être portés au répertoire dès le jour où ils sont passés (2).

(1) Cass. 4 avril 1854. S. 54. 1. 518.

(2) Wahl, *Droit fiscal*, II, 454.

Si l'inscription immédiate se trouve cependant empêchée par un cas de force majeure, soit par exemple que l'acte n'ait pas été fait dans l'étude, soit que le répertoire se trouve entre les mains du receveur de l'Enregistrement, le notaire est dispensé de faire cette inscription jusqu'au jour où la force majeure a disparu (1).

Mais l'obligation, pour les notaires, d'inscrire, au jour le jour, leurs actes, sur leur répertoire, a soulevé surtout des difficultés à l'égard des testaments.

L'article 49 de la loi de l'an VII, en prescrivant aux notaires d'inscrire, à leur répertoire « *tous les actes qu'ils recevront* », vise, en particulier, les testaments et les actes de dépôt de testament.

L'article 14 de la loi des 5-19 décembre 1790, s'exprimait, d'ailleurs, à ce sujet, dans les termes suivants : « *Les notaires seront tenus... d'inscrire, jour par jour, sur leurs répertoires, les actes et contrats qu'ils recevront; les testaments et les actes de dépôt, lorsqu'ils seront faits devant notaire, et les actes de dépôt des testaments, faits sous signature privée seront aussi inscrits sur les répertoires, sans autre indication que celle de la date de l'acte et du nom du testateur.* » La loi du 22 frimaire an VII ne mentionne plus spécialement les testaments et les actes de dépôt; mais la généralité des termes dont elle se sert, ne laisse pas de doute sur son intention de les soumettre à la loi commune (2). Ces principes établis, nous allons voir comment et quand se

(1) Wahl, *loc. cit.*, II, 455. — Wahl, not. sous Cass., 21 oct. 1896. S. 4. 97. 197 *in fine*.

(2) V. Cass., 29 avril 1808. Sirey, chronologique. — Note Wahl sous Cass., 21 octobre 1896. S. 4. 97. 197.

fait l'inscription au répertoire pour chacune des trois espèces de testaments.

Tout d'abord, pour le testament authentique, il est bien certain qu'il doit être porté au répertoire, le jour même où il a été dressé (1).

Si le testament est mystique, l'acte de suscription dressé par le notaire, en vertu de l'article 976, Code civil, lors de la remise du testament faite par le testateur, doit être inscrit au répertoire (2). Cette même solution porte qu'après le décès du testateur, le dépôt, entre les mains du notaire commis, n'est pas sujet à l'inscription au répertoire, la mention de l'acte de suscription étant suffisante (3).

En ce qui concerne le dépôt du testament olographe, s'il est fait par le testateur, de son vivant, entre les mains du notaire, par mesure de précaution, car il n'y a pas d'obligation légale, aucune inscription au répertoire n'est exigée; en effet, l'article 43 de la loi du 22 frimaire an VII, après avoir imposé aux notaires l'obligation de dresser acte des dépôts d'actes qu'ils reçoivent, ajoute : « sont exceptés les testaments déposés chez les notaires par les testateurs. » S'il n'y a pas d'acte dressé, le notaire n'a pas à faire l'inscription que l'article 49 exigea uniquement pour les « actes et contrats ». Mais, dans le cas où le notaire dresserait acte de dépôt, cet acte serait, comme l'acte de suscription d'un testament mystique, soumis à l'inscription au répertoire (4).

(1) Cass., 19 déc, 1808. Sirey, chronol.

(2) Solution de la regie, 20 mai 1868. R. p. 2706.

(3) Wahl, *Droit fiscal*, II, 434, note. — Note Wahl sous Cass., 21 octobre 1896 précitée.

(4) Wahl, *loc. cit.*

A la mort du testateur, le testament olographe sera ouvert par le président du tribunal qui en ordonnera le dépôt entre les mains d'un notaire, par lui commis (art. 1007. C. civ.).

Un arrêt de Cassation, du 5 décembre 1860 (S. 1861, 4133), distingue alors deux hypothèses : ou le notaire assiste à l'ouverture et alors sa présence équivaut à un dépôt ; le procès verbal d'ouverture signé par lui tiendra lieu, en effet, d'acte de dépôt et il ne sera tenu de faire aucune mention sur son répertoire, pour ce dépôt ; ou, en exécution de l'ordonnance du président, on apporte le testament au notaire, absent lors de l'ouverture, et alors il y a dépôt effectif, nécessitant la rédaction d'un acte qui devra être porté, le jour même, au répertoire.

Cette doctrine de la Cour de cassation n'est pas d'ailleurs approuvée par tous les auteurs et, dans la note citée, M. Wahl la déclare critiquable.

De son côté, l'Administration décide que, du moment où le testament prend rang parmi les minutes, du jour de sa remise, il doit être inscrit, le même jour, au répertoire, conformément à l'article 49 de la loi de frimaire an VII, sans préjudice de l'inscription ultérieure de l'acte de dépôt, si le notaire croit devoir en rédiger un (1).

Nous avons vu, d'autre part, que les notaires étaient assujettis, comme les huissiers, à la tenue d'un registre particulier, pour les protêts, en exécution de l'article 176 du Code de commerce.

Ce registre, coté et paraphé, doit être tenu dans les formes prescrites pour les répertoires. On y inscrira donc

(1) Sol. décembre 1866. Inst., 2.935, § 1. *Dict. de l'enreg.*, v<sup>o</sup> Répertoire, n<sup>o</sup> 136.

jour par jour et par ordre de date, les protêts signifiés par le notaire.

Par exception, cependant, ce registre des protêts n'est pas soumis au visa trimestriel des receveurs. Aussi les notaires ne sont-ils pas dispensés d'inscrire les protêts sur leurs répertoires ordinaires (Inst. 420 n° 1).

Une obligation spéciale aux notaires résulte de l'article 16, titre 3, de la loi des 29 septembre-6 octobre 1791, imposant aux notaires le dépôt, chaque année, d'un double de leur répertoire.

Cet article 16 déclare : « *qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1793, les notaires seront tenus de déposer, dans les deux premiers mois de chaque année, au greffe du Tribunal de leur immatriculation, un double, par eux certifié, du répertoire des actes qu'ils auront reçus, dans le cours de l'année précédente, à peine de 100 livres d'amende, par chaque mois de retard.* »

L'article 1 de la loi du 16 floréal an IV vint renouveler cette prescription, en indiquant, comme lieu de dépôt, le greffe du Tribunal civil de l'arrondissement. L'article 10 de la loi du 16 juin 1824 a réduit l'amende à 40 francs, quel que soit le retard. Le paiement de l'amende ne peut être poursuivi que sur l'ordre du ministère public.

Le double déposé doit être fait sur timbre. Ce n'est pas un double original, mais une copie exacte et littérale de l'original que le notaire doit signer, en la certifiant conforme.

Ces dispositions ont été étendues, par l'article 11 de la loi du 16 juin 1824, aux commissaires-priseurs et aux courtiers de commerce, pour les procès-verbaux de ventes de meubles et de marchandises et pour les actes faits en conséquence de ces ventes. Mais nul autre officier public

ou ministériel n'est tenu au dépôt, pas même les huissiers qui procèdent à des ventes de meubles (1).

Les notaires sont également tenus de communiquer le registre spécial qu'aux termes de l'article 84 du Code de commerce, ils sont obligés de tenir lorsqu'ils reçoivent des assurances maritimes.

### *B) Greffiers.*

L'obligation pour les greffiers de tenir un répertoire résulte de l'article 49 de la loi de l'an VII que nous avons déjà vu, à l'occasion du répertoire des notaires.

A la différence des notaires et huissiers, dont les répertoires doivent indiquer tous les actes reçus par ces officiers ministériels, les greffiers ne sont tenus d'inscrire, sur leurs répertoires, que les actes et jugements qui doivent être enregistrés sur les minutes (2).

C'est ainsi que les actes et procès-verbaux, en matière de faillite et de liquidation judiciaire, dispensés de l'enregistrement par l'article 10 de la loi du 26 janvier 1892, ne doivent pas figurer sur ce répertoire (3).

Pour tous ces actes, les greffiers sont obligés, par l'article 19 de la loi du 26 janvier 1892, de tenir un répertoire spécial, non timbré, sur lequel ils inscrivent tous les actes qu'avant la loi de 1892, ils eussent dû inscrire sur leur répertoire ordinaire.

Mais sur ce répertoire spécial, les greffiers ne peuvent inscrire que les actes dispensés, par la loi du 26 janvier 1892, du timbre et de l'enregistrement, c'est-à-dire

(1) Déc. minist. 11 19 octobre 1813. J. E. 4795.

(2) Wahl, *Droit fiscal*, II, 452 (art. 49, loi de frimaire an VII).

(3) Sol. Régie, 3 juillet 1899, S. 1901, II, 152. et note Wahl.

ceux rédigés en matière de faillites et de liquidations judiciaires, puisque les seuls actes rédigés par les greffiers, dispensés du timbre et de l'enregistrement par la loi de 1892, sont précisément ceux qui sont dressés en matière de faillites et de liquidations judiciaires.

Les états de répartition sont formellement dispensés de ces formalités de timbre et d'enregistrement par l'article 10 de la loi du 26 janvier 1892. Ils doivent donc être inscrits au répertoire spécial (1).

Il n'en est pas de même pour les comptes et rapports des syndics dont l'inscription au répertoire spécial ne saurait être obligatoire, puisque avant 1892, ils n'étaient sujets à l'enregistrement qu'à raison de leur usage en justice (2).

L'obligation de tenir le répertoire spécial prévu par les articles 19 et 20 de la loi de 1892 n'incombe évidemment qu'aux greffiers des tribunaux de commerce, à l'exclusion des greffiers de justice de paix (3) et des greffiers des tribunaux purement civils. Il va sans dire encore que les greffiers des tribunaux civils jugeant, à l'occasion, commercialement, doivent tenir ce répertoire spécial.

Tout comme le répertoire ordinaire, le répertoire spécial doit être soumis au visa du receveur; mais tandis que le répertoire ordinaire ne doit être présenté que chaque trimestre, le répertoire spécial des greffiers doit être visé le 1 et le 16 de chaque mois.

Tous les greffiers, quelle que soit la juridiction à laquelle ils sont attachés, doivent tenir le répertoire prévu

(1) Sol. 3 juillet 1899 et note Wahl précitées.

(2) *Ibid.*

(3) Sol. 3 septembre 1892. S. 93. 2. 200. — Wahl, *Droit fiscal*, II, 434.

par l'article 49 de la loi de l'an VII, dont les dispositions s'appliquent tant aux greffiers des tribunaux civils et de commerce qu'aux greffiers des Cours d'appel, de la Cour de cassation, des Conseils de prud'hommes ou des tribunaux de simple police.

Les greffiers des cours et tribunaux sont, par exception tenus d'avoir deux répertoires conformes aux prescriptions des articles 49, 50 et 51 de la loi de l'an VII, pour y inscrire, séparément, les actes et jugements en matière civile et en matière correctionnelle (1).

### *C) Huissiers.*

C'est encore l'article 49 de la loi de l'an VII qui impose aux huissiers la tenue d'un répertoire.

Sur ce répertoire, ils doivent, à peine de 5 francs d'amende, par chaque omission, inscrire tous les actes et exploits de leur ministère.

L'article 47 du décret du 14 juin 1813 est venu ajouter aux prescriptions de l'article 50 de la loi de l'an VII une prescription spéciale aux huissiers. Cet article 47, en effet, impose aux huissiers l'obligation d'indiquer, dans une colonne spéciale, le coût de chaque acte ou exploit, déduction faite de leurs déboursés

Une autre colonne spéciale doit être réservée au droit de transport incombant à chaque acte répertorié (2).

Enfin, l'article 4 du décret du 4 décembre 1873 oblige les huissiers et tous autres officiers ministériels chargés de faire des significations, à mentionner, dans des colonnes distinctes, le nombre de feuilles de papier spécial

(1) Déc. minist. 4<sup>er</sup> décembre 1819. Inst. gén., 920.

(2) Déc. 23 juin 1855, I. G. 2040.

employées dans les copies signifiées et le montant des droits de timbre dus pour ces feuilles.

Différentes décisions ministérielles ont prescrit aux huissiers audienciers de tenir un double répertoire dont l'un serait réservé aux actes faits en qualité d'huissiers audienciers. Mais c'est là une pure faculté pour les audienciers et non une disposition de rigueur.

Nous allons rencontrer, chez les huissiers, en dehors des répertoires ordinaires, les répertoires spéciaux étudiés déjà soit chez les notaires (Rép. de l'art. 176 Code com. pour les protêts), soit chez les greffiers (L. 1892, art. 19 et 20).

En ce qui concerne le registre des protêts, prévu par l'article 176 du Code de commerce, nous ne pouvons que répéter, pour les huissiers, ce qui a déjà été dit pour les notaires, les prescriptions de la loi étant les mêmes pour les notaires et les huissiers. Nous ferons cependant remarquer que les huissiers auront à se servir de ce répertoire spécial beaucoup plus souvent que les notaires, car les protêts par notaire sont rares.

L'obligation de tenir le répertoire spécial, prévu par la loi de 1892, n'incombe qu'aux huissiers qui, ayant leur résidence dans la ville où siège leur tribunal civil, peuvent être nommés huissiers audienciers de ce tribunal et sont admis, en cette qualité, à signifier les actes d'avoué à avoué.

Tout comme les greffiers, les huissiers doivent, aux termes de l'article 19 de la loi du 26 janvier 1892, tenir, sur papier non timbré, un répertoire à colonnes, sur lequel ils inscrivent, jour par jour, sans blanc ni interligne et par ordre de numéros, les exploits que la loi de 1892 a dispensés du timbre et de l'enregistrement.

Chaque article contient : 1° son numéro ; 2° la date de l'acte ; 3° sa nature ; 4° les noms et prénoms des parties et leur domicile. Tout acte porté sur ce répertoire doit être annoté de son numéro d'ordre.

Les seuls actes d'huissiers dispensés par la loi de 1892 du timbre et de l'enregistrement, et qui doivent, en conséquence, être inscrits sur le répertoire spécial, sont les actes d'avoué à avoué dispensés du timbre et de l'enregistrement par l'article 18 de la loi.

Les huissiers ne sont donc plus tenus d'inscrire ces actes au répertoire ordinaire, et, s'ils les y inscrivaient, ils ne seraient pas dispensés, pour cela, de l'inscription au répertoire spécial.

Le répertoire spécial des huissiers, prescrit par la loi de 1892, doit être présenté au visa du receveur les 1<sup>er</sup>, 6, 11, 21 et 26 de chaque mois.

Avec cette étude des répertoires, nous terminons l'examen des différentes pièces dont l'Enregistrement peut demander communication aux différents officiers publics.

Nous avons vu que les notaires, huissiers, greffiers, maires, préfets, sous-préfets doivent communiquer tous les actes dont ils sont dépositaires à titre d'officiers publics (art. 54. L. frim., an VII), tandis que les commissaires-priseurs et les courtiers de marchandises, inscrits ou non, ne sont astreints à communiquer que certains actes.

Mais l'Administration ne saurait prétendre exercer le droit de communication chez des intermédiaires qui ne sont pas officiers publics, tels que les agréés, ou encore chez des officiers publics qui ne sont assujettis à la communication par aucune disposition formelle de la loi, tels que les avoués (Wahl, *Droit fiscal*, II. 447).

Le silence de la loi à l'égard des avoués s'explique par un simple rapprochement de dates. Ils n'ont été établis en effet que le 27 ventôse an VIII, soit un an après la promulgation de la loi de frimaire an VII.

Un jugement du tribunal de Condom, du 13 novembre 1889 (D. 1891, 3-85), a déclaré qu'une étude d'avoué n'étant pas un dépôt public, ne saurait être soumise à l'inspection des agents du fisc, pas plus qu'à un contrôle quelconque de la part de ces agents.

Cela d'ailleurs ne saurait faire de difficulté. La question avait été déjà soulevée par les chambres d'avoués et résolue négativement par un jugement du tribunal de Saint-Quentin, du 17 avril 1833, et une délibération de l'administration de l'Enregistrement, du 17 juin 1833. Si la loi, portant ces décisions, ouvre aux agents de l'Enregistrement l'accès des dépôts publics, il ne s'ensuit nullement qu'ils aient le droit de pénétrer dans ceux qui n'ont pas ce caractère et de scruter des actes qui, par leur nature, doivent rester secrets (1). Cela s'applique évidemment aux études d'avoués qui ne figurent point, en effet, parmi celles que l'article 54 de la loi de frimaire an VII ont assujetties aux vérifications des agents de l'Enregistrement (2).

Nous avons également vu que les assujettis doivent communiquer les répertoires dont la tenue leur est imposée par la loi.

On décidait autrefois qu'en dehors du répertoire, les officiers publics n'avaient pas à communiquer leurs registres, car ce ne sont pas des actes (3).

(1) Dalloz, J. G., v<sup>o</sup> Enregistrement, n<sup>o</sup> 5327.

(2) Note sous Condom précité. D. 1891. 3. 85, note 8,

(3) Whal. *Droit fiscal*, II, 453.

La régie avait cependant émis un avis contraire, à l'occasion du registre des déboursés dont la loi du 17 juillet 1825 avait imposé la tenue aux greffiers des justices de paix et dont nous avons déjà parlé, en étudiant les obligations de ces greffiers (Inst.-gén. 1972).

On ne faisait exception que pour le registre tenu aux greffes des tribunaux civil et de commerce pour les actes sujets aux droit de greffe (art. 13 L. 21 ventôse an VII).

Mais aujourd'hui tous les assujettis sont tenus de communiquer leurs livres (1).

(1) *Whal, loc. cit.*

## CHAPITRE IX

### MODE DE COMMUNICATION

La communication, dit M. Wahl (Droit fiscal II. 455), consiste dans la représentation des documents ; c'est l'expression qu'emploient certains textes (art. 35, 44 et 45 L. 5 juin 1850. art. 22 L. 23 août 1871) texte commun à tous les assujettis. Le préposé n'a donc ni le droit ni l'obligation de rechercher, lui-même, les documents dans les archives des assujettis ; il peut et doit exiger que ces documents lui soient représentés, sur la désignation qu'il en fait.

On devrait même considérer comme un refus de communication, le fait, par un officier public ou ministériel, de se désintéresser personnellement de toutes recherches, en laissant aux agents toute latitude pour rechercher, dans ses archives, les pièces qui pourraient leur être nécessaires.

C'est ce qui résulte clairement d'un arrêt de la Cour de cassation du 4 mai 1885 (1). Bien que rendu contre une société, les motifs de cet arrêt s'appliquent entièrement aux officiers publics et à tous les assujettis en général.

(1) D. P. 1885. 4. 324. — I. G. 2.718, § 4.

« Attendu qu'en laissant aux agents toute liberté de rechercher, dans les archives, les pièces qui pourraient leur être nécessaires, mais en se désintéressant elles-mêmes de toutes recherches, les sociétés n'accompliraient pas l'obligation personnelle qui leur incombe; qu'il résulte, pour elles, des textes susvisés, l'obligation de remettre aux agents de l'Administration les titres qu'elles détiennent et qui leur sont spécialement réclamés. »

Les préposés doivent donc se borner à indiquer les registres ou pièces qu'ils désirent consulter et il appartient aux dépositaires de leur remettre en mains les documents demandés.

Cette communication doit avoir lieu sans déplacement, c'est l'expression employée par l'article 54 de la loi de frimaire an VII pour les dépositaires publics. D'autre part l'article 22 de la loi du 23 août 1871, emploie le mot « représenter » qui est également exclusif de tout déplacement (1).

Mais les préposés ne pourraient demander, d'une manière générale, la communication de tous les documents sujets à ce droit, ils doivent indiquer clairement les documents dont ils demandent communication. Ils peuvent d'ailleurs aussi bien désigner individuellement le document dont ils ont besoin qu'exiger la remise de tous les documents d'une nature déterminée (2).

Aux termes de l'article 139 des ordres généraux de la régie, les préposés doivent se transporter dans les dépôts publics et, d'après les instructions 1351, 2027 § 3 et 2721-108, il leur est interdit de déplacer les minutes,

(1) Wahl, *Droit fiscal*, II, 455.

(2) Wahl, *Sociétés*, n° 2, 622.

même du consentement des dépositaires publics (1).

L'instruction générale 1331 § 24 est formelle à cet égard :

« Les préposés ne pourront, sous quelque prétexte que ce soit, même du consentement des officiers publics, déplacer les minutes, à peine de demeurer responsables des événements et de tous dépens, dommages et intérêts qui pourraient en résulter et sans préjudice de la détermination que l'Administration jugerait convenable de prendre à leur égard. »

L'instruction 2721-108 déclare, de son côté : « Les préposés s'assurent, d'après le répertoire, que toutes les minutes enregistrées, pendant la période vérifiée, leur ont été représentées. Ils ne peuvent, sous quelque prétexte que ce soit, déplacer ces minutes. »

Par contre, les agents ont le droit d'exiger que les documents dont ils demandent communication, leur soient représentés dans le local même où ils se trouvent.

Cela résulte, tout d'abord, des expressions mêmes de l'article 54, *in fine*, de la loi du 22 frimaire an VII. Cet article 54 parle, en effet, des dépôts publics dans lesquels les agents feront leurs recherches ; c'est donc une preuve que la communication doit se faire dans le lieu même où sont déposées les minutes, c'est-à-dire dans l'étude.

Cette interprétation a d'ailleurs été confirmée par trois jugements du tribunal d'Amiens du 11 août 1842 (J. E. 13.069-1.) qui considèrent comme un refus de communication, passible d'amende, la prétention d'un officier public de communiquer les pièces demandées, dans un local autre que son étude.

(1) *Dict. de l'Enreg.*, v. Communication, 64. — Garnier, Rép. gén., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 46.

Mais lorsque le droit des agents de l'Enregistrement n'est pas méconnu, rien n'empêche, selon nous, qu'ils se prêtent aux arrangements que motiveraient la disposition des locaux et la commodité des dépositaires publics, pourvu que les intérêts du Trésor soient sauvegardés (1).

Nous avons vu cependant que, contrairement aux principes que nous venons de poser, les répertoires devaient être apportés au bureau dans les dix premiers jours de chaque trimestre, ou à des dates plus fréquentes, pour les répertoires spéciaux prévus par la loi de 1892. Mais, en dehors de ces époques fixes, la communication des répertoires, qui peut être d'ailleurs demandée, à tout instant, est soumise aux règles que nous venons d'exposer (art. 52 L. 22 frimaire an VII).

L'article 54 de la loi de l'an VII donne aux préposés non seulement le droit de puiser tous les renseignements utiles aux intérêts de la République dans les documents ainsi communiqués, mais encore de prendre des extraits ou copies de ces documents.

On peut ajouter que ce droit est donné à la Régie pour qu'elle puisse faire usage des documents communiqués, notamment en vue de prouver, devant les tribunaux, les faits imposables, or, les tribunaux ne peuvent ajouter foi à des documents que s'ils sont en mesure d'examiner leur texte. Cependant cet argument n'est pas déterminant, la copie ne faisant pas foi devant les tribunaux. En tout cas, les lois sont formelles, tant la loi de l'an VII que les lois postérieures (2).

Cette interprétation a d'ailleurs été formellement con-

(1) Maguero, T. A., *vo* Communication, n° 11.

(2) Wahl, *Sociétés*, II, n° 2, 628.

sacrée par un jugement du tribunal de Senlis, du 22 mars 1899 (S. 1900-2-183), lequel a déclaré que

« Le droit de communication accordé à l'Enregistrement, auprès de certains redevables, emporte le droit de prendre copie des documents communiqués.

« Attendu que la Société Lallouette qui admet, en principe, le droit de communication, ne saurait sérieusement soutenir que l'agent chargé de vérifier les pièces communiquées, n'a pas le droit de prendre des notes de nature à fixer, dans son esprit, les points qui peuvent faire l'objet de son rapport ; qu'elle ne peut se faire juge de l'étendue non plus que de la nature des notes que l'agent croit utiles à sa mission : qu'il est souvent indispensable de reproduire intégralement tout ou partie des pièces examinées, pour les discuter dans le rapport adressé à l'Administration centrale et répondre aux objections que peut soulever ce rapport (1).

Mais si le droit des préposés de prendre des extraits ou copies des documents communiqués ne saurait faire l'objet d'aucun doute, il est non moins certain que les préposés ne peuvent inscrire aucune mention sur ces documents.

C'est ainsi qu'il a été décidé notamment qu'un notaire pouvait s'opposer à ce qu'un receveur modifiât la relation d'un acte communiqué, fût-ce pour y rectifier une erreur. (J. E. 16358-3). On visait, dans l'espèce, le cas d'un receveur qui, ayant fait une perception exagérée sur un acte, voulait rectifier d'office son erreur en demandant communication de l'acte litigieux, pour rectifier la mention des droits perçus, tout en s'offrant à restituer le

(1) V. note Wahl sous S. 1900. 2. 183 et sous S. 1899. 2. 189.

trop-perçu. Il fut décidé que le receveur était sans droit, pour rectifier d'office sa perception et que si le notaire avait le droit de s'opposer à tout changement sur l'acte, il pouvait même refuser la communication si elle lui était demandée dans ce but expressément désigné.

Lorsque le document communiqué est un répertoire, la règle est complètement différente. Contrairement à ce que nous venons de voir pour les actes en général, l'Administration prescrit à ses agents, quand ils procèdent à une vérification chez un assujetti au répertoire, de demander immédiatement communication du répertoire et d'y apposer leur « vu » daté et signé au dessous du dernier article inscrit.

L'instruction générale 1351 § 13, s'exprime ainsi à ce sujet :

« En arrivant dans les études et dépôts publics, les vérificateurs se feront d'abord représenter les répertoires que les fonctionnaires et les officiers publics et ministériels sont obligés de tenir. Ils y mettront et signeront leur « vu » immédiatement après le dernier acte inscrit. »

Ces prescriptions sont confirmées par l'instruction générale 2721-108 : « Les préposés inscrivent sur chaque répertoire, immédiatement au dessous du dernier acte inscrit, un « vu » daté et signé. Le « vu » et la signature ne doivent pas occuper l'espace de plus d'une ligne. »

Pendant longtemps, l'Administration exerça ce droit sans soulever de protestation. C'était en effet un moyen simple et pratique pour les préposés de l'Administration de constater la vérification à laquelle ils s'étaient livrés, en vertu du droit que leur confère l'article 52 de la loi du 22 frimaire an VII.

Le tribunal civil de Pamiers fut cependant appelé à

trancher, par un jugement du 28 novembre 1883. (J. E. 22280), une difficulté qui s'était élevée précisément à l'occasion de l'apposition de ce visa sur le répertoire.

La thèse de l'Administration fut pleinement confirmée par les motifs suivants :

« Attendu que le tribunal a à rechercher si les préposés de l'Administration ont le droit de viser les répertoires aussi bien lors de la vérification dans l'étude qu'au moment de la représentation trimestrielle de ces répertoires au receveur, dans son bureau, ou s'ils ne peuvent les viser que dans leur bureau et non dans l'étude, ainsi que le soutient le notaire ;

« Attendu que la tenue des répertoires des notaires, huissiers et greffiers a été prescrite par l'article 49 de la loi du 22 frimaire an VII et réglementée par les articles suivants et notamment par les articles 51 et 52 de la même loi ; que l'article 49 indique le but principal de ces répertoires qui est d'obliger l'officier public ou ministériel à inscrire les actes, jour par jour, afin d'assurer d'une manière invariable la date des actes ;

« Attendu que c'est pour atteindre ce but que les articles 51 et 52 ont prescrit deux mesures du même genre et se complétant l'une par l'autre : 1<sup>re</sup> la présentation périodique et obligatoire des répertoires dans le bureau des receveurs de l'Enregistrement ; et 2<sup>o</sup> la vérification facultative, opérée dans les études, à toute réquisition des préposés de l'Administration ;

« Attendu que l'apposition du visa est nécessaire pour fixer la situation des inscriptions au répertoire et que, pour ce motif, l'article 51 l'a prescrite pour les vérifications trimestrielles ;

« Attendu que s'il est vrai que la loi (art. 52), soit

:

:

:

muette à cet égard, lorsqu'elle établit la vérification dans les études, il n'est pas moins certain que cette vérification a le même but que la première et que la nécessité du visa reste la même dans les deux cas ; que, dès lors, on est fondé à dire que le législateur l'ayant prescrit dans le premier, l'a sous-entendue dans le deuxième : alors surtout que les deux dispositions sont immédiatement voisines ;

« Attendu que, pour détourner les conséquences tirées du rapprochement des articles 51 et 52 et des deux vérifications qu'ils prescrivent, M<sup>e</sup> Laperche repousse toute assimilation entre ces deux mesures et soutient que l'Administration de l'Enregistrement n'a le droit de faire qu'une seule vérification, celle qui a lieu dans les études ;

« Attendu que ce système conduirait à ce résultat singulier que l'inscription du visa, seul moyen de rendre efficace la vérification du répertoire, serait prohibée dans l'unique cas où cette vérification serait permise ; qu'au surplus, il ne saurait être admis, en présence des termes de la loi du 16 juin 1824, qui fait courir la prescription des amendes du jour de la présentation des répertoires au visa, ce qui suppose, pour le receveur, le droit et le devoir de rechercher, à ce moment, les contraventions commises ;

« Attendu, en conséquence, que c'est à tort que le notaire Laperche a refusé la communication sans réserve, telle que la loi l'a ordonnée. »

Le droit des préposés d'apposer leur visa sur les répertoires est donc indéniable. Au surplus, on ne voit pas très bien l'intérêt qu'auraient les officiers ministériels à soulever une contestation de cette nature. Ils ne sauraient prétendre refuser à l'agent de l'Administration le droit de constater d'une manière quelconque le résultat

de sa vérification. Or, si le visa lui est interdit, cet agent dressera un procès-verbal dans lequel il décrira l'état du répertoire au moment de l'opération, les derniers actes inscrits, et cette pièce suffira certainement, en cas d'omission, pour servir de base aux poursuites de l'Administration.

Mais, en dehors de cette considération, nous croyons que la régularité du visa résulte des articles 51 et 52 de la loi du 22 frimaire an VII.

Ces articles prescrivent, en effet, une double vérification des répertoires : l'une, périodique et obligatoire et qui s'effectue au moment du dépôt trimestriel de ces documents au bureau de l'Enregistrement ; l'autre, facultative, qui a lieu en l'étude des officiers ministériels, sur la demande de communication des agents de l'Administration. La seconde est appelée à compléter la première et a, comme elle, pour but, de surveiller la régularité des inscriptions que la loi prescrit de faire au répertoire, jour par jour, sans blancs ni interlignes et par ordre de numéros (Art.49. L.22 frimaire an VII). C'est ce qui résulte des termes employés par l'article 52 : « Indépendamment de la représentation ordonnée par l'article précédent... » Cette expression indique bien qu'il s'agit d'une mesure complémentaire édictée dans le même but que celle de l'article 51.

Or, le premier de ces articles détermine expressément le mode à suivre pour constater la vérification du répertoire. Ce mode consiste dans le visa du préposé de l'Enregistrement. Etait-il bien nécessaire de le répéter dans l'article suivant, alors qu'il s'agissait d'une opération de même nature ? Evidemment c'était là une préoccupation secondaire pour le législateur qui pensait surtout à édic-

ter le droit de vérification et à en réglementer l'exercice.

Ce qui prouve d'ailleurs que le visa se confond, dans la pensée du législateur, avec la vérification effective du répertoire, c'est que la loi du 16 juin 1824, article 14, en a fait le point de départ de la prescription des amendes de contravention encourues par les officiers ministériels. Or, on ne comprendrait pas cette disposition s'il était vrai que les préposés, comme on le soutenait, doivent se borner à viser le répertoire, lors de sa communication trimestrielle, sans avoir le droit de le vérifier (J. E. 22280).

Mais les préposés ne sauraient, sans excéder leur droit, insérer, dans leur visa, une mention relative aux irrégularités ou aux contraventions que leur vérification leur avait permis de constater (R. p. 6303).

Nous avons déjà dit, au début de cette étude, que les assujettis à la communication doivent déférer aux demandes qui leur sont faites par les préposés, sans pouvoir exiger, de ces derniers, l'indication d'un motif quelconque dont ils pourraient discuter la légitimité, et ce, alors même que l'assujetti soupçonnerait le préposé de demander la communication dans son intérêt personnel.

D'autre part, la loi ne limite pas le nombre des communications ; au contraire les mots « à toute réquisition » employés par divers textes (art. 54, l. 22 frim. an VII — art 1 décret 4 messidor an XIII) montrent que la Régie eut, aussi souvent qu'elle le juge utile, se faire communiquer les mêmes documents (1).

(1) Wahl, *Régime fiscal des Sociétés*, II, n° 2.629. — *Droit fiscal*, II, n° 649. — *Dict. Enreg.*, v° Communication, n° 69. — T. A., v° Communication, n° 40.

Si même la communication est redemandée et refusée pendant l'instance engagée au sujet de la légitimité de la première communication, une nouvelle amende est due, la loi ne distinguant pas (1).

Un jugement du tribunal civil de la Seine a cependant déclaré, le 18 décembre 1903 (J. E. 26-708), que lorsqu'un premier refus de communication a été constaté par un procès-verbal signifié à un assujetti, en même temps qu'une contrainte, et que cet assujetti a frappé cet acte de poursuites d'une opposition avec assignation, l'Administration n'est pas fondée, tant que l'instance ainsi engagée n'est pas vidée, à faire constater un deuxième refus de communication et à réclamer, de ce chef, une deuxième amende; il n'en serait autrement que si le refus avait un caractère purement dilatoire.

« Attendu, dit ce jugement, que, tant que l'instance sur l'opposition n'était pas vidée, il n'y avait pas lieu de requérir de nouvelles amendes du chef du défaut de la communication; que la question ne pourrait être soulevée que si le refus de communication n'avait eu qu'un caractère purement et simplement dilatoire. »

L'argumentation du tribunal est fragile et manque de bases juridiques. C'est ce que M. Wahl constate dans les termes suivants :

« Ce jugement ne donne pas de motifs et ce qui prouve qu'il est peu fondé, c'est qu'il reconnaît lui-même qu'une seconde amende est due si les refus de communication étaient purement dilatoires. Mais, en équité, la solution du tribunal est la meilleure, car la Régie pourrait renouveler, une quantité innombrable de fois, les demandes de

(1) Wahl, *Régime fiscal des Sociétés*, II, n° 2.629.

communication pendant l'instance, si les tribunaux ne lui opposaient pas une barrière (1).

A plus forte raison, une fois le jugement rendu, la communication peut être redemandée. Un pourvoi en Cassation n'étant pas suspensif, ne dispense pas l'assujetti de représenter ses documents (2).

Si le nombre des demandes de communication est indéterminé, il n'en est pas de même au sujet de l'époque où ces communications peuvent être demandées.

Nous avons vu déjà quelles sont les époques auxquelles les répertoires ordinaires ou spéciaux doivent être communiqués.

En ce qui concerne les vérifications dans les dépôts publics, l'article 54 de la loi de l'an VII déclare que les recherches des préposés dans les dépôts publics ne peuvent avoir lieu les jours fériés et que, pendant tout autre jour, les séances ne peuvent durer plus de 4 heures, dans le même dépôt public.

Mais l'article 54, en restreignant à 4 heures la durée de la communication, n'exige pas qu'il n'y ait qu'une seule séance de 4 heures. Il n'a entendu fixer que la durée totale de la communication, laquelle peut comporter plusieurs séances.

On ne saurait prétendre, d'autre part, que les heures où cette communication peut être demandée doivent être déterminées par l'article 1037 du Code de procédure civile et soient, en conséquence, les mêmes que celles où l'on peut signifier et exécuter.

Mais il va sans dire que, à moins de circonstances

(1) Wahl, *Rég. fiscal des Sociétés*, II, note sous n° 2, 629.

(2) Wahl, II, 629. Paris, 17 décembre 1904. J. E. 27.058.

tout à fait exceptionnelles, un agent de l'Enregistrement ne saurait se présenter dans un dépôt public pour y demander une communication, alors que ce dépôt est régulièrement fermé, soit en vertu de règlements particuliers, soit même en vertu d'usages locaux.

En somme, le préposé ne pourra se présenter dans un dépôt public qu'aux heures où le public y est admis. On en a conclu que le préposé pouvait demander une communication, quelle que fût l'heure, si, à ce moment, le dépôt était ouvert au public.

C'est ce qui résulte notamment d'un jugement du tribunal d'Autun du 10 juillet 1838 (J. E. 12102), lequel a validé la contrainte décernée en exécution d'un procès-verbal dressé le 22 février 1838, entré 6 heures et 7 heures, c'est-à-dire en dehors des heures légales de l'article 1037 (Code proc. civ.)

Le tribunal a justifié sa décision par la présence d'une quinzaine de personnes réunies, pour une vente par adjudication, dans l'étude du notaire, au moment où le procès-verbal fut dressé.

A qui peut-on demander la communication ?

La communication, dit M. Wahl, ne peut être exigée que de la personne même à qui la loi l'impose : elle ne peut même pas être exigée de ses préposés (1).

C'est ce qui résulte d'un arrêt de la Cour de cassation du 21 mars 1848 (J. E. 14486).

« Attendu, dit cet arrêt, que le vérificateur se présenta chez l'huissier demandeur, au moment où celui-ci était absent pour l'exercice de son ministère ; que son clerc refusa la communication demandée, refus qui fut cons-

(1) Wahl, *Droit fiscal*, II, 620.

taté par le procès-verbal du préposé de l'Enregistrement.

« Attendu que les articles 52 et 54 de la loi du 22 frimaire an VII, modifiés par l'article 10 du 16 juin 1824, en ce qui concerne seulement la quotité de l'amende, n'ont prévu et puni que le refus personnel des officiers publics et non le refus de leurs clercs qui ne sauraient être considérés comme leurs représentants pour l'exécution des articles ci-dessus : qu'il n'en pourrait être autrement que dans le cas où le refus du clerc, combiné avec les absences calculées de l'officier public, constituerait celui-ci en état de contravention personnelle, ce qui n'apparaît pas dans la cause. »

D'après cet arrêt, un procès-verbal de refus ne doit donc être rédigé que quand ce refus émane de l'officier ministériel en personne ou que ces absences paraissent calculées de manière à rendre manifeste son intention personnelle de ne pas représenter ses actes et répertoires ; et, dans ce dernier cas, les circonstances qui démontrent le refus tacite de l'assujetti doivent être soigneusement énumérées dans le procès-verbal.

Dans l'espèce soumise à la Cour, l'huissier n'avait pas voulu se dérober, car il avait demandé au préposé de lui fixé un rendez-vous ce que le préposé avait refusé.

C'était d'ailleurs en s'inspirant des mêmes principes qu'antérieurement à l'arrêt précité, le tribunal de Saverne avait, le 18 novembre 1834, solutionné une espèce où il s'agissait d'un notaire absent.

Quand un notaire s'absente, il laisse ordinairement un clerc dans l'étude et charge un confrère de recevoir les actes pour lui, si le clerc veut représenter les actes dont il est demandé communication, pas de difficulté ;

il n'y en a pas non plus si, à défaut du clerc, le notaire suppléant consent à faire la communication. Mais si le préposé de la Régie ne s'était point adressé au notaire suppléant et s'était borné à dresser procès-verbal du refus opposé par le clerc à la demande de communication, la contrainte décernée en vertu du procès-verbal, est inopérante, déclare ce jugement.

« Attendu que la Régie savait le notaire absent pour huit jours et que la demande de communication a été faite non au notaire, mais à son clerc qui, aux yeux de la loi, ne pouvait être considéré comme dépositaire; qu'ainsi le refus de communiquer n'est pas du fait du notaire qui, de l'aveu de la Régie, n'était pas sur les lieux, et, par suite, il ne peut y avoir contravention de sa part;

« Attendu que si les investigations que l'inspecteur se proposait de faire ne pouvaient pas être différées, il aurait dû adresser sa réquisition de communiquer, non à une personne sans caractère légal, mais au notaire qu'il savait être chargé de suppléer le notaire absent dans ses fonctions, durant cette absence, et, en cas que celui-ci ne se fût pas cru autorisé à déférer à sa demande, il aurait dû en référer au président du tribunal, pour que ce magistrat désigne l'officier public qui devra lui faire la représentation des actes et assister à son opération. »

En ce qui concerne la forme du refus, il n'est pas nécessaire que le refus soit expressément formulé. Il peut résulter soit de toute autre réponse plus ou moins évasive, soit d'un ensemble de faits, soit encore d'une prétention à subordonner la communication à une condition quelconque.

Nous avons vu que le fait, pour un assujetti, de dire

à un préposé de chercher lui-même les pièces que celui-ci désire, équivalait à un refus de communication.

De même, si l'on prétendait subordonner la communication à l'indication du motif qui fait demander cette communication.

Il en serait encore ainsi, en cas d'absence systématique de l'assujetti.

Que le refus soit catégorique ou simplement tacite, il doit toujours être constaté par un procès-verbal dressé dans les conditions prévues par les articles 52 et 54 de la loi du 22 frimaire an VII.

En cas de refus de communication, disent ces textes, le préposé requerra l'assistance d'un officier municipal ou de l'agent ou de l'adjoint de la commune du lieu pour dresser, en sa présence, procès verbal du refus qui lui aura été fait.

Mais la présence de l'officier municipal est-elle requise à peine de nullité? Nous ne le croyons pas.

La loi ne dit point d'ailleurs que le procès-verbal sera nul à défaut de la présence du maire et de son adjoint. A la vérité, elle n'indique pas explicitement les moyens d'assurer l'efficacité des réquisitions faites aux officiers municipaux, mais il est impossible de ne pas reconnaître que, lorsque leur assistance a été requise et qu'il demeure prouvé qu'elle n'a pu avoir lieu, le fait constaté par le procès-verbal du préposé doit être tenu pour certain, dans les mêmes conditions que s'il avait été établi en la présence et avec le concours du maire : car la loi qui fait appel à son assistance ne peut pas, à son défaut, vouloir refuser foi à un fonctionnaire assermenté. S'il en était autrement, l'exercice des fonctions des agents de l'Enregistrement se trouverait subordonné à la volonté

des maires et il en résulterait que des contraventions pourraient être commises impunément (1).

La jurisprudence et même la doctrine de l'Administration ne sont cependant pas d'accord sur ce point.

Un jugement du tribunal de Rennes, du 10 décembre 1844, est intervenu dans le sens de la délibération du 1<sup>er</sup> mai 1829.

« Considérant, dit ce jugement (sur la validité du procès-verbal constatant un refus de communiquer, mais établi en dehors de la présence du maire), que l'assistance d'un officier municipal à la rédaction du procès-verbal n'est point requise à peine de nullité, et que le § 2 de l'article 52 de la loi du 22 frimaire an VII impose seulement aux préposés de l'Enregistrement l'obligation de requérir cette assistance. »

On peut cependant penser que l'Administration s'est implicitement prononcée dans le sens contraire.

Une solution du 4 novembre 1881 (J. E. 24-932), visant le refus de communication d'un assujetti, autre, il est vrai, qu'un officier ministériel ou un dépositaire public, déclare en effet que :

« Le procès-verbal à dresser, dans ce cas, n'est pas soumis aux formalités prescrites par les articles 52 et 54 de la loi du 22 frimaire an VII, dont l'application est limitée à la communication des actes et répertoires des officiers ministériels et des archives des dépositaires de titres publics. Dès lors, l'assistance d'un officier municipal n'est pas nécessaire pour constater valablement le refus de communication. »

(1) Délibération du 1<sup>er</sup> mai 1829, J. E. n° 9.314.

De même, un arrêt de la Cour de cassation du 7 novembre 1905 (J. E. 27.009) est venu déclarer :

« Que la présence d'un officier municipal n'est prescrite en termes formels que dans les seuls cas de communication à faire par les notaires, huissiers, greffiers, secrétaires dépositaires des registres de l'état civil, des rôles des contributions et par tous autres chargés des archives et dépôts de titres publics. »

Nous ne pensons pas cependant qu'il faille conclure de ces textes que la présence de l'officier municipal est requise à peine de nullité du procès-verbal. La Cour de cassation, comme l'Administration de l'Enregistrement, se sont bornées à écarter l'argument d'assujettis récalcitrants autres que des officiers ministériels ou des dépositaires publics, en cantonnant strictement les prescriptions des articles 52 et 54, sans pour cela se prononcer définitivement sur la validité du procès-verbal dressé hors la présence de l'officier municipal dûment requis.

Dans nombre de grandes villes, les officiers municipaux ont l'habitude de se faire remplacer par les commissaires de police, pour assister les préposés de l'Enregistrement, lors de la rédaction du procès-verbal de refus de communication.

Des décisions de jurisprudence sont venues consacrer la validité du procès-verbal, ainsi dressé, avec l'assistance du commissaire de police.

C'est ce qui résulte tout d'abord d'un jugement du Tribunal civil de Rennes du 20 décembre 1844.

« Considérant, dit ce jugement, qu'en supposant même que le procès-verbal dont il s'agit n'eut pu être valablement rédigé sans l'assistance d'un officier municipal, la présence du commissaire de police aurait suffi pour que

la rédaction du procès-verbal satisfît à la prescription de l'article précité ;

« Considérant, en effet, que l'organisation de l'Administration municipale, à l'époque de la promulgation de la loi du 22 frimaire an VII, différait notablement de celle qu'a établie la législation politique aujourd'hui en vigueur ; que les fonctions alors réparties entre les officiers municipaux et un agent de la commune et son adjoint sont aujourd'hui réparties, dans les grandes communes, entre le maire et ses adjoints et les commissaires de police ; que ceux-ci sont des magistrats municipaux aussi bien que l'étaient les agents des communes et leurs adjoints, et qu'ils remplissent, dans l'administration municipale, des fonctions analogues sous beaucoup de rapports à celles que remplissaient les agents des communes ; qu'à défaut de maire ou d'un de ses adjoints, un commissaire de police peut donc être requis valablement aujourd'hui par les préposés de l'Enregistrement pour les assister dans le cas prévu par l'article 52 de la loi du 22 frimaire an VII. »

Enfin, tout récemment, un jugement du Tribunal civil de Nantes, du 23 mars 1909 (1), est venu proclamer à nouveau la validité du procès-verbal dressé avec l'assistance du commissaire de police.

« Attendu que le procès-verbal a été régulièrement dressé, que le commissaire de police qui assistait le receveur de l'Enregistrement, est un officier municipal, un agent de la commune de Nantes, que si l'article 52, loi de frimaire an VII ne vise pas spécialement les commissaires de police au nombre des agents municipaux ap-

(1) D. P. 1910. 2. 236.

pelés à prêter leur assistance aux préposés verbalisateurs de l'Enregistrement et contient l'expression générique d'officier municipal ou d'agent de la commune, c'est que la plupart des communes de France n'avaient pas et ne sont pas encore dotées de commissaires de police. »

D'ailleurs, le procès-verbal et les formalités prescrites par l'article 52 perdent toute utilité si le refus de communication est reconnu clairement par le contrevenant.

Le jugement du Tribunal de Rennes du 10 décembre 1844, déjà cité (J. E. 13641), déclare en effet :

« Considérant que c'est le refus de communication des répertoires à toute réquisition des préposés de l'Enregistrement que l'article 52 de la loi de l'an VII punit de l'amende qu'il détermine, et non pas seulement le refus répété en présence d'un des magistrats municipaux qu'indique le § 2 de cet article ;

« Considérant que la présence d'un de ces magistrats n'est requise pour constater le refus de communication que dans le cas où la preuve n'en pourrait pas être fournie au tribunal autrement que par un procès-verbal à la rédaction duquel aurait assisté le magistrat municipal et que le procès-verbal lui-même est inutile pour la constatation de la contravention, lorsqu'elle est reconnue par celui auquel elle est imputée ;

« Considérant que le refus de communication de répertoire imputé à M<sup>e</sup> Laumailier par l'Administration de l'Enregistrement est reconnu par ce notaire dans les écrits et mémoires qu'il a produits à l'appui de sa demande en nullité de contrainte. »

Même doctrine dans le jugement du tribunal de Nantes également précité :

« Attendu, au surplus, que M<sup>e</sup> Dufresne a reconnu par

ses lettres adressées, soit à M. le Directeur général de l'Enregistrement, soit au receveur de l'Enregistrement, son refus de communication, que dès lors, l'Administration qui possède la preuve écrite du refus, n'a pas besoin de recourir au procès-verbal pour constater la contravention commise, que c'est le refus de communication que la loi de l'an VII punit de l'amende et non le refus, répété en présence du magistrat municipal; que le procès-verbal n'est qu'un moyen légal de constater le refus de communication, dans le cas où la preuve n'en pourrait être fournie autrement au tribunal (1). »

Lorsque le procès-verbal doit être la preuve du refus de communication, il peut être utile de l'affirmer devant le juge de paix, à moins que le contrevenant n'en reconnaisse, par écrit, la sincérité, mais aucune disposition législative n'impose l'affirmation du procès-verbal.

L'instruction générale 1857, section II, n° 12, déclare à ce sujet :

« Qu'il est nécessaire de constater par un procès-verbal rédigé dans la forme prescrite par les articles 52 et 54 de la loi du 22 frimaire an VII, le refus fait par un officier public et ministériel ou tout autre dépositaire public, de communiquer son répertoire, ses minutes ou les pièces déposées entre ses mains (inst. n° 1150 § 171).

« Mais que ce procès-verbal n'est pas susceptible d'être affirmé devant le juge de paix (2).

« Attendu, dit cet arrêt, qu'aucune disposition des lois sur l'enregistrement ne prescrit l'affirmation des procès-verbaux des préposés en cette partie, que l'article 70 de

(1) Trib. civ. Nantes, 23 mars 1909. D. P. 1910. 2. 236. R. p. 41.979.

(2) Cassation, 26 juin 1820. J. E. 6.774.

la loi du 22 frimaire an VII a seulement pour objet, dans son § 3 n° 12, d'affranchir de l'enregistrement les affirmations des procès-verbaux des agents salariés par l'Etat qui sont susceptibles d'être affirmés, mais non d'assujettir à cette formalité de l'affirmation les procès-verbaux de tous les agents salariés indistinctement. »

Nous retrouvons la même doctrine dans le jugement du Tribunal civil d'Autun du 10 juillet 1838 (J. E. 12102), que nous avons déjà cité, en parlant de l'heure à laquelle la communication peut être demandée.

Le notaire soutenait que le procès-verbal était nul d'abord parce qu'il avait été dressé en dehors des heures légales de l'article 1037 procédure civile et ensuite parce qu'il avait été affirmé tardivement devant le juge de paix.

Le Tribunal repoussa ces deux moyens :

« Attendu, sur le second moyen que, d'après l'article 70 de la loi du 22 frimaire an VII § 3, n° 12, les affirmations des procès-verbaux des employés, gardes et agents salariés par le gouvernement, faits dans l'exercice de leurs fonctions, sont exemptés de l'enregistrement ; que dans ce même numéro, on ne rappelle pas les procès-verbaux de la Régie de l'Enregistrement et qu'on doit induire du silence de la loi, comme l'a fait la Cour de cassation, par son arrêt du 21 germinal an X, pour les procès-verbaux de contraventions aux lois sur le timbre, qu'ils peuvent être valables quoique non affirmés, ainsi que plusieurs arrêts l'ont aussi décidé ; qu'il suit de là qu'il est inutile de s'occuper des prétendues irrégularités de l'affirmation dont s'agit, puisqu'elle n'était nullement nécessaire et que le receveur de l'Enregistrement aurait pu s'en dispenser. ... »

Mais si l'affirmation du procès-verbal n'est pas néces-

saire, il est, par contre, formellement stipulé par les articles 20 et 34 de la loi du 22 frimaire an VII, que le procès verbal doit être enregistré dans les quatre jours.

Quelle sera la force probante du procès-verbal ainsi dressé et enregistré ?

L'Administration, soutenue en cela par la jurisprudence, a longtemps prétendu que le procès-verbal faisait foi jusqu'à inscription de faux. C'était d'ailleurs ce qui se passait sous l'ancien régime. Les procès-verbaux des préposés, employés et commis de Ferme ayant serment en justice, devaient être crus jusqu'à inscription de faux.

Le tribunal d'Autun s'est prononcé dans ce sens par son jugement précité du 10 juillet 1838.

Le notaire demandait subsidiairement à prouver par témoins que ce procès-verbal avait été substitué à un précédent qui ne contenait que quelques lignes. Cette demande fut repoussée par le Tribunal :

« Attendu, sur la preuve testimoniale demandée par le notaire Verger, que le procès-verbal du receveur de l'Enregistrement fait foi par lui-même des faits qu'il contient et qu'aucun texte de loi n'autorise le Tribunal à admettre la preuve qu'il offre ; que conséquemment, cette preuve doit être rejetée avec d'autant plus de raison que les faits allégués ne sont pas vraisemblables, d'après les circonstances de la cause. »

Cette doctrine fut confirmée par l'article 9 du décret du 17 juillet 1857 qui, visant le refus de communication par les sociétés ayant émis les titres négociables, déclare :

*« Le refus de la société ou de ses agents sera établi jusqu'à inscription de faux par le procès-verbal du préposé affirmé dans les 24 heures. »*

Enfin un jugement du Tribunal civil de Dreux du

:

:

:

1<sup>er</sup> août 1876 (J. E. 20131), décida que le procès-verbal dressé par un préposé de l'Administration, constatant que des pièces saisies, écrites sur papier non timbré, lui ont été communiquées par un agent d'une Compagnie d'assurances, fait foi jusqu'à inscription de faux de la communication volontaire de ces pièces (1).

Les auteurs contemporains s'accordent cependant pour déclarer que le procès-verbal du préposé de l'Enregistrement ne fait foi que jusqu'à preuve contraire (2).

Réfutant l'argument qu'on pourrait tirer de l'article 9 du décret du 17 juillet 1857, M. Wahl déclare que ce décret ne pouvait légalement donner une solution contraire aux principes, et qu'au surplus ce texte est abrogé par les lois du 23 août 1871, article 22, et 21 juin 1885, article 7, qui unifient les dispositions sur la communication et mentionnent le procès-verbal sans indiquer son caractère (3).

Il faut remarquer, d'autre part, que, dans les principes de notre droit criminel, toutes les attestations des fonctionnaires sont crues jusqu'à preuve contraire. Quand la loi a voulu attribuer à leurs procès-verbaux ou certificats une puissance plus étendue, elle l'a expressément formulé. Tels sont, pour les actes de l'état civil, l'article 99 du Code civil; pour les actes authentiques, l'article 1319 du Code civil. Il en était de même pour les procès-verbaux des agents des contributions indirectes, les arti-

(1) V. en outre réquisitoire de M. l'avocat général Foucher, R. P. n° 2, 545. exposant les motifs de cette doctrine.

(2) Wahl, *Droit fiscal*, II, n° 625. — Note sous Cass. 14 janv. 1902. S. 1903. I. 197. — D. E., v° Communication, n° 75. — T. A., v° Communication, n° 20.

(3) Wahl, *Droit fiscal*, II, note, p. 460.

cles 40, 41, 42 de la loi du 18 germinal an XIII, etc., mais une loi du 30 décembre 1903, article 24, est venue déclarer que les procès-verbaux des agents des contributions indirectes et des octrois ne feraient plus foi jusqu'à preuve contraire. Quand on ne rencontre aucune disposition pareille pour les procès-verbaux des agents de l'enregistrement, on peut conclure que, soit par erreur soit intentionnellement, le même privilège ne leur pas été accordé. Leur valeur serait alors la même que celle des enregistrements dont l'existence seule suffit à justifier jusqu'à preuve contraire l'exigibilité des droits supplémentaires (1).

D'ailleurs l'Administration elle-même semble avoir reconnu tout ce que sa prétention avait d'excessif (V. note mémoire de la Régie, sous Seine, 6 mars 1885, R. p., n° 6475).

M. Maguéro pense même que l'Administration ne soutiendrait plus aujourd'hui sa doctrine directement tirée des anciennes pratiques de la Ferme.

Dans une troisième opinion enfin, on déclare que le procès-verbal ne fait foi en justice ni jusqu'à inscription de faux, ni même jusqu'à preuve contraire. Il ne pourrait être considéré que comme une dénonciation administrative adressée au ministère public qui reste libre d'apprécier si les contraventions signalées méritent d'être réprimées (2).

Mais cette opinion n'a pas trouvé d'écho dans la juris-

(1) R. p. 1816. Cour de Rennes, 22 avril 1833; J. E. 10.739. — Cass. 16 mars 1836; J. E. 11.463. — Garnier, R. g., v° Procès-verbal n° 6. T. A., v° Communication, n° 20.

(2) *Journal des notaires*, 8.029, 8.137, 3.473. — Décision ministérielle finances, 17 janvier 1817, J. E. 5.683.

prudence. Le ministère public reste sans doute libre de poursuivre ou non l'assujetti; mais le fait attesté par l'agent de l'enregistrement demeure certain contre ce dernier, tant que l'inexactitude n'en est pas démontrée. Il est d'ailleurs utile d'établir la récidive toutes les fois qu'elle existe matériellement (1).

La procédure, pour arriver à la sanction du refus de communication, est très simple. Sur le procès-verbal de l'agent, une contrainte est décernée contre l'assujetti récalcitrant pour arriver au paiement de l'amende qui, de 50 francs qu'elle était aux termes des articles 52 et 54 de la loi de l'an VII, a été réduite à 10 francs par l'article 10 de la loi du 16 juin 1824.

Cette procédure a été confirmée par un jugement du tribunal civil de Valence, du 14 mars 1848 (J. E. 25.492), lequel a déclaré que l'Administration devait poursuivre le recouvrement de l'amende pour refus de communication par une simple contrainte, comme en matière d'enregistrement, et qu'il n'était nullement nécessaire de procéder par assignation.

A la contrainte ainsi décernée, le contrevenant pourra évidemment faire opposition, et c'est alors lui qui assignera l'Administration devant le tribunal civil où la procédure se déroulera comme en matière ordinaire d'enregistrement.

Nous avons vu cependant qu'il est des cas où le refus de communication donne lieu, en cas d'urgence, à une procédure de référé, et nous avons déjà étudié, à ce sujet, les difficultés que peut soulever l'Administration, lors de l'inventaire qui suit le décès ou la disparition d'un notaire.

(1) Garnier, Rép. g., *vo* Procès-verbal, nos 7 et 8.

## CHAPITRE X

### LE DROIT DE COMMUNICATION ET LES PROJETS LÉGISLATIFS

Les résultats remarquables donnés jusqu'ici par le droit de communication tel que nous venons de l'exposer, devaient naturellement inciter le législateur à chercher à augmenter encore le rendement fiscal, par l'aggravation du droit d'investigation de l'Administration de l'enregistrement, notamment à l'occasion du recouvrement de l'impôt sur le revenu. Aussi après avoir étudié de quelle façon est actuellement pratiqué le droit de communication, nous faut-il dire quelques mots des projets législatifs en discussion en ce moment devant les Chambres.

Les dispositions de ces projets législatifs qui visent notre point spécial, sont contenues dans les articles 23 et 90 du projet voté par la Chambre et modifient profondément le caractère du droit de communication, en lui donnant une tendance inquisitoriale.

En effet, le droit de communication, tel que nous l'avons vu organisé par la loi de frimaire an VII, était tellement mesuré que, s'il n'était pas irréprochable (1),

(1) Wahl, Les valeurs mobilières étrangères et le droit de commu-

Il n'était pas, en tout cas, susceptible de soulever de très sérieuses critiques, car il était relativement restreint et quant aux catégories d'assujettis et quant aux objets et aux pièces sur lesquelles il devaient s'exercer (1).

L'article 5 de la loi du 22 frimaire an VII se contentait, en effet, d'obliger les officiers ministériels et les maires, préfets et sous préfets, à représenter aux agents de l'Enregistrement les titres qu'ils détenaient. Comme ces titres sont, assujettis obligatoirement à l'enregistrement, pour la plupart il n'y a guère d'exception que pour certains actes administratifs, et qu'en tout cas, ils ont un caractère officiel, leur communication ne comportait aucune intrusion dans les affaires privées ; le législateur était tellement pénétré de l'idée que la communication doit être limitée aux actes dont le fisc est en mesure d'avoir autrement connaissance, qu'il a soustrait à la communication les testaments authentiques jusqu'au décès des testateurs. De très bonne heure, dès 1811 (2), nous avons vu la jurisprudence réprimer vigoureusement les empiètements tentés par l'Administration de l'enregistrement en décidant que les notaires sont dispensés de communiquer les actes sous seings privés dont ils ont reçu le dépôt confidentiellement ou non (3). C'est d'ailleurs une théorie que nous avons vu défendre vigoureusement par la doctrine. Il nous suffira de rappeler à cet égard, ce qu'écrivaient MM. Championnière et Ri-

nication d'après le projet d'impôt sur le revenu, *Rev. pol. et parl.*, décembre 1907.

(1) Discours de M. de Castelnau sur l'art. 88. *J. O.* 10 février 1909, p. 332.

(2) Arrêt Cass. 4 août 1811. Garnier, Rép., v<sup>o</sup> Communication, n<sup>o</sup> 11.

(3) Wahl, *loc. cit.*

gaud (1), en rapportant le jugement du tribunal de Falaise, du 26 avril 1824, qui refusait aux agents de l'enregistrement le droit de relever sur les répertoires, les testaments et donations à cause de mort qui y étaient inscrits.

L'ancien état de choses institué par la loi du 22 frimaire an VII pouvait donc se résumer ainsi, en ce qui concerne ce droit si grave de recherche et d'investigation du fisc ; droit restreint aux officiers publics et aux fonctionnaires et limité chez eux aux actes publics qui devaient être soumis obligatoirement à la taxe. Etaient soustraits aux investigations toutes autres pièces, tous actes se trouvant déposés chez le notaire par le client (2).

« Lorsqu'on établit des taxes obligatoires sur les titres  
« de sociétés, il fallut bien, écrit M. Wahl (3), donner à  
« l'administration les moyens de connaître l'existence de  
« ces titres. C'est pourquoi la loi du 5 juin 1850 qui exi-  
« geait un droit proportionnel de timbre sur les actions  
« et les obligations, décida que les sociétés auraient à  
« communiquer les registres à souche d'où ces titres  
« seraient extraits ; la même loi soumit à la communi-  
« cation, les polices d'assurances qu'elle frappait égale-  
« ment d'une taxe obligatoire. Pour les actions et obli-  
« gations, le principe fut confirmé par le décret du  
« 17 juillet 1857, rendu pour l'exécution de la loi du  
« 25 juin 1857 qui soumettait ces titres à un droit, égale-  
« ment obligatoire, de transmission. Des dispositions de  
« même nature furent édictées, en 1858 et en 1863, pour  
« les registres des magasins généraux et les récépissés  
« de chemin de fer. »

(1) *Traité des droits d'enregistrement*, n° 3.945.

(2) De Castelnau, *loc. cit.*

(3) *Loc. cit.*

Donc, jusqu'alors, le droit de communication du fisc, restreint tout d'abord aux officiers publics et aux fonctionnaires, fut étendu aux sociétés en quelque sorte privilégiées, puisqu'elles étaient nées sous le régime de l'autorisation, ensuite aux compagnies jouissant d'un monopole et enfin aux sociétés d'assurances et aux magasins généraux. Et encore chez ces assujettis, dont l'obligation était la contre-partie des privilèges et des faveurs qui leur étaient accordés, le droit de recherche et d'investigation du fisc était strictement limité, soit aux actes mêmes qui étaient soumis aux impôts, soit aux registres rappelant ces actes où desquels ils étaient extraits. La communication n'était donc pas une inquisition ; l'Administration prenait simplement connaissance, par un examen direct, des documents que les assujettis étaient tenus de présenter à la formalité de l'enregistrement ou du timbre (1).

La première brèche à l'*habeas domum* (2) dont jouissaient non seulement tous les citoyens, mais encore les assujettis au droit de communication fut tentée par la loi du 22 août 1871 qui, en créant le timbre-quittance, ordonnait à tous les assujettis au droit de communication en vertu des lois antérieures, de communiquer « leurs livres, registres, titres, pièces de recette, de dépense et de comptabilité pour permettre à l'enregistrement de s'assurer de l'exécution des lois sur le timbre ».

Comme le fit remarquer M. de Castelneau, à la tribune de la Chambre des députés, à la séance du 9 février 1909, on se demanda aussitôt si le droit de commu-

(1) Wahl, de Castelneau, *loc. cit.*

(2) De Castelneau, *loc. cit.*

nication devait être restreint aux seules pièces que la loi nouvelle frappait du timbre quittance ou s'il devait encore s'exercer sur toutes les pièces soumises au timbre par les lois antérieures.

La jurisprudence décida, à maintes reprises, que seules les pièces soumises au timbre par la loi de 1871 pouvaient faire l'objet de la communication prévue par cette loi.

Cependant l'Administration et une partie de la jurisprudence n'hésitèrent pas à proclamer que le droit de communication s'appliquait à toutes les pièces qu'une loi quelconque avait soumises au timbre.

Ce fut là une extension dangereuse qui fut consacrée et complétée par la loi du 23 juin 1875 dont l'article 2 permettait l'exercice du droit de communication pour s'assurer de l'application des toutes les lois sur l'enregistrement.

Mais il importe de constater que l'on n'essaya pas d'appliquer ces lois aux officiers ministériels.

Si, d'autre part, on examine quels sont les assujettis visés par les lois de 1871 et de 1875, on voit que ce sont les entrepreneurs de transports et les sociétés ayant émis des titres, c'est-à-dire, d'une part, des personnes dont la profession a un objet extrêmement restreint et qui peuvent, sans inconvénient pour autrui, divulguer leurs affaires ; d'autre part, des collectivités qui n'ont pas, en général, le caractère de sociétés de *personnes*, qui n'ont, avec leurs clients ou leurs actionnaires ou leurs obligataires, que des rapports d'affaires et qui, par leur caractère même, leur organisation et l'ampleur de leur personnel sont impropres à recevoir la confiance d'affaires destinées à rester secrètes (1).

(1) Wahl, *loc. cit.*, p. 15.

Lorsque la loi du 28 avril 1893 vint instituer un droit sur certaines opérations de bourse, elle astreignit, pour la première fois, des particuliers, à raison de leur profession, à la tenue d'un répertoire et au droit de communication.

Mais là encore le législateur pensa que le secret des affaires devait être respecté et il limita la communication aux seuls documents concernant les opérations imposées.

Si l'on se reporte aux travaux préparatoires, on constate qu'il fut déclaré et reconnu par l'Administration que si ces assujettis n'étaient pas tenus de communiquer tous leurs documents en vertu des lois de 1871 et de 1873, le fisc devait se borner à prendre communication des seules pièces visées par le texte de la loi et pas d'autres. Tout le reste était respecté ; on respectait donc les secrets privés confiés aux personnes exerçant une profession particulière qui, pour la première fois, étaient soumises au droit de communication. On assurait à cet égard la pleine et entière sécurité de chacun.

Ces principes de liberté inspirés des théories de la Révolution sont actuellement menacés de disparition.

En effet, le projet d'impôt sur le revenu contenait un article 23 ainsi conçu :

*« Quiconque fait profession ou commerce habituel de recueillir, encaisser, payer ou acheter des coupons, chèques ou tous autres instruments de crédit créés pour le paiement des dividendes, intérêts, arrérages ou produits quelconques des titres ou valeurs désignés dans l'article précédent, doit en faire la déclaration au bureau de l'enregistrement de sa résidence,*

*Il est interdit aux banquiers, escompteurs, changeurs, agents de changes, notaires, huissiers, receveurs de rentes,*

*et, d'une manière générale, à tous ceux que désigne le premier alinéa du présent article, de recueillir, encaisser, payer, acheter ou négocier les coupons, chèques ou autres instruments de crédit visés par ledit alinéa, sans opérer immédiatement les retenues de l'impôt ou sans en faire l'avance si, par suite de contrats existants, l'impôt est à la charge de l'émetteur du titre, à moins qu'il ne leur soit justifié que cette retenue ou cette avance a déjà été effectuée par un précédent intermédiaire soumis aux prescriptions du présent article et des articles suivants.*

Venait ensuit un article 87 organisant le droit de communication.

Article 87 : *Les dispositions des articles 22 de la loi du 23 août 1871, 7 de la loi du 21 juin 1875 et 5 de la loi du 17 avril 1906 sont étendues à toutes les personnes désignées dans le second alinéa de l'article 23 et rendues applicables à l'exécution de toutes les lois sur l'enregistrement et le timbre, ainsi qu'à la présente loi.*

*Les communications visées ou prescrites par l'alinéa précédent devront être faites, sous les mêmes sanctions, aux fonctionnaires du service de l'inspection générale des finances. »*

Ainsi donc, d'après ces articles du projet de la commission, on devenait assujetti à la communication intégrale de tous ses documents, non plus parce qu'on était une société ayant émis des titres, mais à raison de la profession qu'on exerçait ou de certains actes même isolés qu'on aurait passés ; l'obligation devenait ainsi une obligation professionnelle et changeait entièrement de caractère. Notaires et huissiers allaient donc être soumis à la

communication de l'intégralité des documents qu'ils détiendraient fût-ce même à titre privé.

L'exposé des motifs essayait de justifier cette extension de la manière suivante :

« L'article 83 (art. 87 du projet de la commission) étend  
« à toutes les maisons de banque, de change, d'escompte  
« et aux *officiers ministériels*, l'obligation de commu-  
« niquer leurs registres, titres, pièces de recettes, de dé-  
« penses, de comptabilité, etc., qui n'était imposée jus-  
« qu'ici qu'aux sociétés de crédit ou à certains profes-  
« sionnels limitativement énumérés ; il met fin ainsi à  
« un régime de privilège dont certaines maisons de  
« banque ont peut-être abusé.

« L'article 83 porte, d'autre part, le rapport de la commission, qui a soulevé tant de protestations, ne fait que consacrer la législation existante, et étendre à tous les banquiers, changeurs, etc., un état de choses qui existe depuis longtemps auprès des sociétés de crédit, compagnies, assureurs, entrepreneurs de transport, etc., le droit d'investigation des agents de l'enregistrement. Il y a bel âge qu'on a reconnu à ces agents le droit d'examiner les  
« *livres, registres, titres, pièces de recettes et de dépenses et de comp'abilité* » des établissements de crédit et nous croyons savoir que ces mesures n'ont pas nui au développement de nos grands établissements de crédit, qui vivent, d'ailleurs, dans la meilleure intelligence avec les agents si distingués de l'administration de l'enregistrement. Que signifient donc aujourd'hui les clameurs tardives qui s'élèvent de divers côtés ? »

Si, dans ces deux documents on trouve un essai de justification de l'extension du droit de communication aux banques privées, on y chercherait en vain quelque

chose qui puisse expliquer et justifier l'extension qu'on en veut faire aux notaires, aux agents de change, à certains particuliers qui seraient obligés désormais de montrer aux agents du fisc leurs livres et leurs actes.

Un puissant courant de doctrine se dessina rapidement à l'encontre de ces projets d'extension du droit de communication, tant en ce qui concernait les banques privées que les officiers ministériels.

M. Wahl notamment, dans la Revue politique et parlementaire de décembre 1907, s'élevait contre les projets dont il faisait ressortir les inconvénients, non seulement à l'égard des banques privées, mais encore à l'égard des officiers ministériels et surtout des notaires.

« Le danger, écrivait M. Wahl, est beaucoup plus grand en ce qui concerne les officiers ministériels et surtout les notaires. Si on étend aux notaires le régime applicable aux sociétés par actions, ils devront livrer aux agents du fisc les testaments olographes dont ils seront dépositaires, les actes sous seing privé qui leur auront été confiés ; les pièces qui leur auront été remises sous enveloppe cachetée, si la régie use de son droit jusqu'au bout, ne resteront pas secrètes. Est-il utile d'insister (1). ? »

Ces critiques de M. Wahl eurent leur écho à la tribune de la Chambre des députés. A la séance du 2 juin 1908 (2) plusieurs députés, parmi lesquels M. Charonnat, demandèrent la suppression du mot « notaire » dans le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 25.

La commission consentit à cette suppression, l'énonciation du mot « notaire », lui semblant superflue,

(1) Wahl, *loc. cit.*

(2) *J. O.*, 3 juin 1908, p. 1123.

déclara-t-elle, puisque la législation en vigueur interdit aux notaires de faire les opérations qui motiveraient, d'après le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 23, la surveillance des agents de l'enregistrement.

« Nous sommes d'accord avec M. Charonnat, déclara le rapporteur, pour la suppression du mot « notaire », étant entendu que cette suppression n'impliquera pas, pour les notaires qui se livreraient, en dehors des dispositions légales qui les régissent, au commerce des coupons, la possibilité de le faire impunément. Dans ce cas, bien entendu, l'Administration se réserve le droit de sévir si des faits de cette nature venaient à lui être signalés. Sous cette réserve, nous sommes d'accord pour la suppression du mot « notaire » (1). »

Mais ce fut surtout à l'occasion de la discussion de l'article 88 (ancien art. 87), que plusieurs députés firent ressortir les inconvénients de cette extension du droit de communication.

A la séance du 9 février 1909 (2), M. Léonce de Castelnau défendit un amendement tendant à la suppression de cet article et reproduisit, dans son discours, les grandes lignes de l'article de M. Wahl que nous avons signalé.

L'amendement de M. Castelnau ayant été repoussé, M. Jules Roche proposa un amendement ainsi conçu :

Ajouter au 1<sup>er</sup> paragraphe de l'article 88 la disposition suivante :

*Sont exemptés les notaires, avoués, négociants et généralement toutes les personnes non spécialement dénommées dans les articles 23 et 87 (3).*

(1) *J. O.*, 3 juin 1708, séance du 2 juin 1908, p. 1125.

(2) *J. O.*, 10 février 1909, p. 332.

(3) Séance du 9 février 1909, *J. O.*, 10 février 1909, p. 336, 4<sup>re</sup> col.

Cet amendement fut discuté dans la séance du 13 février 1909 (1).

Discutant la portée de l'article 88, M. Jules Roche disait :

« Ce droit que vous attribuez aux agents de l'enregistrement envers les personnes désignées dans l'article 23, droit que les agents de l'enregistrement n'auraient pas si vous ne leur donniez par un texte précis, vous l'étendez envers les banquiers, les escompteurs, les changeurs, envers ceux qui font le commerce des coupons, etc. C'est dit à l'article 23. Mais voulez-vous aller plus loin et viser toutes les personnes qui sont soumises aux lois sur l'enregistrement et sur le timbre ?

. . . . .  
« Je reconnais dans le texte de l'article 88 la rédaction subtile, habile, tout à fait remarquable d'une administration, celle de l'enregistrement.

« *Les dispositions des articles 1<sup>er</sup>, etc.,* » tout cela est très bénin, mais il faut voir la réalité ! Nous allons vous l'indiquer. Le receveur de l'enregistrement aura le droit d'exiger... Exiger de qui ? Nous avons passé condamnation sur les banquiers, escompteurs, etc., et toutes les personnes énumérées à l'article 23. Je vous demande maintenant : « Et les autres personnes qui sont visées, quelles sont-elles ?

« Oh ! je ne scrute pas les consciences, mais à qui demande-t-on, par le texte, d'appliquer ce droit exorbitant ? A tous ceux qui tombent sous le coup de l'exécution des lois sur l'enregistrement et le timbre..... « *et rendues applicables à l'exécution de toutes les lois sur l'enregistrement et le timbre...* »

(1) *J. O.*, 16 février 1909, p. 398.

« Par conséquent, Messieurs, toutes les fois qu'en vertu du texte il y aura lieu, non pas à l'application de l'article 23, des articles 66, 67, ou de tout autre des articles que vous venez de voter, mais à l'application d'une loi sur le timbre ou sur l'enregistrement, les droits prodigieux que vous aurez attribués, par la première partie de votre article 88, aux agents de l'enregistrement, pourront être exercés par ces fonctionnaires dans toutes les autres circonstances où il y aura lieu d'appliquer un article quelconque d'une des lois quelconques de l'enregistrement et du timbre. Toutes les fois qu'un des articles de cette vaste législation qui comprend déjà 400 lois ou décrets sera applicable, l'agent de l'administration dira, en vertu de ce texte : « J'ai le droit d'exiger les livres, titres, pièces de comptabilité, pièces de dépenses, de comptes, de recettes, etc. » C'est ce qui est écrit. Eh bien, le voulez-vous ? C'est ce que je vous demande.

. . . . .

« Vous n'avez pas voulu cela, j'ai droit de le dire. Je vous citerai un exemple : les notaires étaient compris, de prime abord, dans l'article 23, vous les avez rayés. Mais si le premier paragraphe de l'article 88 subsiste tel qu'il est, dans sa deuxième partie, les notaires tomberont sous l'application de ce texte, quoique vous les ayez supprimés dans l'énumération de l'article 23.

. . . . .

« Parce que devant un tribunal — vous connaissez l'argument, il est classique et irréfutable — le juge dira : Mais la pensée du législateur s'est modifiée quand il est arrivé à l'article 88 ; il a compris alors qu'il était nécessaire d'armer d'une façon plus rigoureuse les agents d'exécution de la loi et il a inscrit, dans l'article 88, une

formule d'une portée absolue qui a fait disparaître toutes les exceptions précédentes. »

Les arguments de M. Jules Roche ne réussirent cependant pas à convaincre le rapporteur qui déclara que l'adjonction proposée était inutile, sinon dangereuse. Les notaires, exposa le rapporteur, ont été retranchés de l'article 23 parce que la loi de 1821 leur défend de se livrer au commerce de la vente des coupons visé à l'article 23.

« Mais si, contrairement aux lois qui les régissent, des notaires se livrent à la négociation de coupons de valeurs étrangères, les termes de l'article 23 leur seront et doivent nécessairement leur être appliqués. Si d'autres personnes que des notaires, des avoués ou des personnes quelconques, se livrent à ce commerce, à ce négoce, elles rentreront, non par la nature même de leurs fonctions ou de leurs attributions professionnelles, mais par un fait dont elles seront responsables, dans les termes de l'article 23.

« ... M. Collin demande comment on surprend la fraude? Mais par les moyens à l'aide desquels une administration peut se renseigner; et je demande à M. Collin qui m'a interrompu, s'il veut, par une disposition légale, permettre à des notaires, des avoués, qui ne doivent point faire le commerce visé, de s'y livrer à l'abri d'une disposition législative, comme celle que M. Jules Roche nous propose d'ajouter à l'article 88. »

Au cours de ce débat, M. Paul Bertrand proposa alors un amendement ainsi conçu :

« *Les dispositions des articles 22 de la loi du 23 août 1871, 1 de la loi du 21 juin 1875 et 7 de la loi du 17 avril 1906 sont étendues, pour l'exécution de la*

*présente loi, à toutes les personnes désignées dans le deuxième alinéa de l'article 23 (1).*

Cet amendement ayant recueilli l'approbation du ministre, du rapporteur et de M. Jules Roche fut adopté par la Chambre.

C'est ainsi que, dans le projet voté par la Chambre des députés, nous trouvons un article 23, ancien article 25, dans lequel le mot « *notaire* » a été supprimé et où, seuls des officiers ministériels, les huissiers sont visés.

Tant qu'à l'article 87 du projet de la Commission, il est devenu un article 90, ainsi conçu, conformément à la rédaction de M. Paul Bertrand :

*« Les dispositions des articles 22 de la loi du 23 août 1871, 7 de la loi du 21 juin 1875 et 5 de la loi du 17 avril 1906 sont étendues, pour l'exécution de la présente loi, à toutes les personnes désignées dans le deuxième alinéa de l'article 23. »*

*Les communications visées ou prescrites par l'alinéa précédent, devront être faites, sous les mêmes sanctions aux fonctionnaires du service de l'inspection générale des finances. »*

En réalité et quoi qu'en aient dit le ministre et le président de la commission, le sens primitif de l'article se trouve profondément modifié par la rédaction de M. Paul Bertrand. C'est seulement « *pour l'exécution de la présente loi* », que le fisc pourra, en exécution de l'article 23, pénétrer chez les personnes désignées dans cet article, et non pas pour l'exécution de toutes les lois sur l'enregistrement et le timbre ; le droit de communication est donc

(1) Séance du 15 février 1909, *J. O.*, 16 février 1909, p. 402.

limité, en ce qui concerne l'usage que l'Administration pourra faire des documents communiqués (1).

Quelque réduit que soit le droit d'investigation accordé aux agents de l'enregistrement eu égard à ce qu'il était dans le projet primitif, il n'en reste pas moins vrai qu'en ce qui concerne les officiers ministériels, les huissiers vont, tout d'abord, se trouver assimilés aux banquiers, relativement à l'application de l'impôt sur le revenu.

Ils devront donc désormais communiquer non plus seulement les répertoires et les rares pièces rédigées en minutes, mais tous leurs livres, pièces de comptabilité, etc.

En ce qui concerne les notaires et les avoués, malgré les retranchements opérés, il n'en subsiste pas moins qu'en cas d'infraction aux prescriptions de la loi de 1821 pour les notaires, en cas de négociation de coupons par les avoués, l'Administration aura le droit d'exercer son droit de communication de la façon la plus complète.

Mais, comme le faisait remarquer M. Maurice Collin, à la séance du 15 février 1909 (2), on peut se demander comment l'administration fera la preuve de ces infractions et s'il n'y a pas là la porte ouverte aux abus les plus criants.

En tout cas, quel que soit le moyen employé par l'Administration pour arriver à exercer son droit de communication chez les notaires et les avoués, il ne nous en semble pas moins regrettable que la sanction proposée aux infractions des notaires et des avoués soit précisé-

(1) L'impôt sur le revenu ; le projet Caillaux devant la Chambre, p. 563.

(2) *J. O*, 16 février 1909. p. 400.

ment la communication de documents dont le secret intéresse peut-être le notaire ou l'avoué, mais intéresse surtout des particuliers dont la seule faute sera d'avoir choisi un dépositaire en délicatesse avec le fisc.

Peut-être eut-il mieux valu, dans tous les cas, proclamer l'inviolabilité des secrets d'affaires ou de famille, fussent ils déposés entre les mains de personnes soupçonnées, même à bon droit, par le fisc, de contrevenir aux dispositions de la loi de l'impôt sur le revenu, et chercher, ailleurs que dans la divulgation de secrets intéressant surtout les particuliers, la sanction d'infractions auxquelles ces particuliers seront demeurés étrangers.

Nous ferons remarquer, avec M. Wahl (1), que les plus inquisitoriales des législations étrangères se sont bien gardées de soumettre les officiers publics à la communication de toutes leurs archives. Si l'on réfléchit que le contribuable français se soumet assez volontiers aux impôts dont la perception n'a pas un caractère vexatoire, mais a toujours fait preuve de la plus grande susceptibilité en ce qui concerne la divulgation de ses secrets de famille ou d'affaires, on ne s'explique pas que la législation française se rencontre moins prudente et moins sage que les législations étrangères.

(1) Wahl, *loc. cit.*

---

Vu : *Le Doyen*,  
CAUWÈS.

Vu et approuvé :  
*Le Président de la Thèse*,  
WAHL.

Vu et permis d'imprimer :  
*Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris*,  
L. LIARD

# TABLE DES MATIÈRES

|                         | Pages |
|-------------------------|-------|
| BIBLIOGRAPHIE . . . . . | VII   |

## PRÉFACE

|                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------|----|
| § 1. — Notions historiques sur l'enregistrement . . . . .   | 1  |
| § 2. — Histoire du droit de communication . . . . .         | 7  |
| Le droit de communication dans l'ancien droit . . . . .     | 8  |
| Le droit de communication dans la période intermédiaire. .  | 11 |
| Le droit de communication depuis l'an VII jusqu'à nos jours | 14 |

## CHAPITRE PREMIER

*Définition et but du droit de communication exercé par  
l'enregistrement à l'égard des officiers publics et  
dépositaires publics.*

|                                                                                                                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Définition . . . . .                                                                                                                                             | 23 |
| Double but du droit de communication . . . . .                                                                                                                   | 24 |
| Interdiction d'exercer le droit de communication dans un<br>intérêt domanial . . . . .                                                                           | 27 |
| Interdiction pour les agents de l'enregistrement d'utiliser les<br>renseignements obtenus à un autre titre que comme<br>représentés de l'enregistrement. . . . . | 31 |
| Utilisation par un agent de l'enregistrement, dans son inté-<br>rêt personnel, des renseignements obtenus par la<br>communication. . . . .                       | 33 |
| Qui peut demander la communication?? . . . . .                                                                                                                   | 34 |

## CHAPITRE II

*Du droit de communication à l'égard des notaires.*

|                                                                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Ancien droit . . . . .                                                                                       | 37 |
| Actes soumis à la communication. . . . .                                                                     | 42 |
| A) Du vivant du notaire. . . . .                                                                             |    |
| Pièces communiquées par le notaire. . . . .                                                                  | 43 |
| Pièces dont la communication ne peut être exigée. Testaments . . . . .                                       | 49 |
| B) En cas de décès, d'absence ou de fuite du notaire. . .                                                    | 52 |
| Peut-on demander la communication aux représentants du notaire comme au notaire lui-même ? . . . . .         | 53 |
| Les préposés peuvent-ils assister à la levée des scellés et à l'inventaire ? . . . . .                       | 54 |
| Jurisprudence favorable à l'administration . . . . .                                                         | 57 |
| Revirement de la jurisprudence . . . . .                                                                     | 58 |
| Thèse de l'administration . . . . .                                                                          | 66 |
| Pouvoirs et mission de l'agent de l'enregistrement lors de la levée des scellés et de l'inventaire . . . . . | 67 |
| Objets détenus par le notaire à titre privé. . . . .                                                         | 67 |
| Comment distinguer ces objets des documents publics ?                                                        | 73 |
| Procédure en cas de difficultés. . . . .                                                                     | 87 |

## CHAPITRE III

*Du droit de communication à l'égard des greffiers.*

|                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------|-----|
| Ancien droit . . . . .                                        | 89  |
| Du droit de communication à l'égard des greffiers en général. | 91  |
| Greffiers de justices de paix . . . . .                       | 94  |
| Greffiers de tribunaux civils . . . . .                       | 97  |
| Greffiers de tribunaux de commerce. . . . .                   | 104 |
| Dossiers déposés au greffe . . . . .                          | 107 |
| Pièces mises sur le bureau. . . . .                           | 113 |
| Greffiers des tribunaux criminels et de police. . . . .       | 116 |
| Secrétariats des conseils de prud'hommes. . . . .             | 122 |
| Greffiers des conseils de préfecture . . . . .                | 124 |
| Greffiers des conseils de guerre . . . . .                    | 131 |
| Commissariats de police. . . . .                              | 132 |

## CHAPITRE IV

|                                                                                                       |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Du droit de communication à l'égard des huissiers, porteurs de contraintes et autres . . . . .</i> | 135 |
| Ancien droit . . . . .                                                                                | 135 |
| Actes des huissiers soumis à la communication. . . . .                                                | 136 |
| Actes des huissiers détenus à titre privé et non soumis à la communication . . . . .                  | 142 |
| Porteurs de contraintes . . . . .                                                                     | 143 |
| Commissaires-priseurs. . . . .                                                                        | 145 |
| Courtiers. . . . .                                                                                    | 147 |

## CHAPITRE V

|                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Du droit de communication à l'égard des dépositaires des registres de l'état civil . . . . .</i> | 152 |
| Ancien droit . . . . .                                                                              | 152 |
| Registres de l'état civil . . . . .                                                                 | 158 |
| Tables décennales. . . . .                                                                          | 159 |
| Notices de décès . . . . .                                                                          | 159 |

## CHAPITRE VI

|                                                                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Du droit de communication à l'égard des secrétaires de préfectures, sous-préfectures et mairies . . . . .</i> | 165 |
| Actes soumis à la communication. . . . .                                                                         | 165 |
| Contradiction entre la loi de 1818 et les prétentions de l'administration de l'enregistrement . . . . .          | 166 |

## CHAPITRE VII

|                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Du droit de communication à l'égard des dépositaires des rôles des contributions. . . . .</i> | 173 |
| Réglementation de la communication. . . . .                                                      | 173 |
| Rôle des patentes. . . . .                                                                       | 178 |
| Percepteurs . . . . .                                                                            | 179 |

## CHAPIVRE VIII

|                                                      |     |
|------------------------------------------------------|-----|
| <i>Des Répertoires</i> . . . . .                     | 181 |
| Ancien droit. . . . .                                | 181 |
| Les assujettis au répertoire . . . . .               | 185 |
| Tenue du répertoire. Cote et paraphe. . . . .        | 187 |
| A) Répertoire des notaires. . . . .                  | 189 |
| Testaments. . . . .                                  | 191 |
| B) Greffiers . . . . .                               | 194 |
| Répertoire spécial créé par la loi de 1892 . . . . . | 195 |
| C) Huissiers . . . . .                               | 196 |
| Répertoire spécial créé par la loi de 1892 . . . . . | 197 |
| Registre des protêts. . . . .                        | 197 |

## CHAPITRE IX

|                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Du mode de communication</i> . . . . .                                  | 201 |
| Représentation des actes dont la communication est demandée . . . . .      | 204 |
| Communication spéciale des répertoires. Visa . . . . .                     | 206 |
| Du nombre des communications . . . . .                                     | 210 |
| Durée de la communication . . . . .                                        | 212 |
| A quel moment peut-on demander la communication ? . . . . .                | 213 |
| A qui doit-on demander la communication ? . . . . .                        | 213 |
| Forme du refus. . . . .                                                    | 216 |
| Présence du maire . . . . .                                                | 216 |
| Doit on faire affirmer les procès-verbaux constatant les refus ? . . . . . | 224 |
| Sanctions. Procédure . . . . .                                             | 226 |

## CHAPITRE X

|                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Le droit de communication et les projets législatifs</i> . . . . . | 227 |
|-----------------------------------------------------------------------|-----|







